



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS - MESTRADO

**EVOLUÇÃO DO CRÉDITO PESSOAL NO BRASIL E O
SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR APOSENTADO
E PENSIONISTA EM RAZÃO DO EMPRÉSTIMO CONSIGNADO**

Elisabete Araújo Porto

João Pessoa-PB
2014

ELISABETE ARAÚJO PORTO

**EVOLUÇÃO DO CRÉDITO PESSOAL NO BRASIL E O
SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR APOSENTADO
E PENSIONISTA EM RAZÃO DO EMPRÉSTIMO CONSIGNADO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, como parte da avaliação e conclusão do Mestrado para a obtenção do título de Mestre em Direito Econômico.

Orientador:

Prof. Dr. Rodrigo Toscano de Brito

Área de Concentração:

Direito Econômico

Linha de Pesquisa:

Estado, Mercado e Sujeitos Sociais:
juridicidade e economicidade

**João Pessoa
2013**

P853e Porto, Elisabete Araújo.
Evolução do crédito pessoal no Brasil e o
superendividamento do consumidor aposentado e pensionista
em razão do empréstimo consignado / Elisabete Araújo Porto.-
João Pessoa, 2014.
161f.
Orientador: Rodrigo Toscano de Brito
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCJ
1. Direito econômico. 2. Superendividamento - consumidor
idoso. 3. Crédito consignado. 4. Idoso - consumo -
endividamento.

UFPB/BC

CDU: 346(043)

ELISABETE ARAÚJO PORTO

**EVOLUÇÃO DO CRÉDITO PESSOAL NO BRASIL E O
SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR APOSENTADO
E PENSIONISTA EM RAZÃO DO EMPRÉSTIMO CONSIGNADO**

João Pessoa, 30 de junho de 2014

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Rodrigo Toscano de Brito
Orientador - UFPB

Prof. Dr. Fernando Vasconcelos
Membro Interno - UFPB

Profa. Dra. Larissa Leal
Membro Externo - UFPE

Aos meus pais, David e Alcinda, *in memoriam*, pelo amor incondicional e
orientação que sempre me dedicaram.
Aos meus filhos João Victor e Luiza pela inspiração e constante motivação.
Às minhas irmãs e irmãos pelo incentivo durante essa caminhada.

AGRADECIMENTOS

Ao Professor Dr. Rodrigo Toscano, orientador, um registro de admiração pela grande capacidade acadêmica e minha gratidão pela confiança, incentivo e por transmitir-me seus ensinamentos para que este trabalho pudesse ser concluído.

A todo o corpo docente e funcional do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB, que, durante estes dois últimos anos auxiliou minha caminhada como acadêmica e pesquisadora.

Aos meus colegas da turma de Direito Econômico 2012.1, com quem partilhei esforços, dúvidas, apreensões e ensinamentos rumo ao êxito nas disciplinas do mestrado.

Ao corpo discente das turmas de Direito 2010.2, da UFPB - Campus Santa Rita, e 2009.2, - Campus Cidade Universitária, pela prática do estágio-docência nas disciplinas Direito Empresarial II e Direito do Consumidor, respectivamente, onde pude transmitir e trocar conhecimentos essenciais à percepção do ofício do magistério.

Especialmente ao Mestre Thiago Almeida de Lima, cuja experiência, generosidade, nobreza de espírito e incentivo proporcionaram contribuição e apoio logístico essenciais à realização do presente trabalho.

À minha sócia e amiga, Aletsandra Linhares, pelo apoio e compreensão constantes.

A Luiza Gadelha, secretária do CCJ, dedico especial gratidão pela presteza e simpatia invariáveis com que sempre me atendeu durante essa caminhada.

E, por fim, a todos que direta ou indiretamente contribuíram para a realização desta pesquisa.

Talvez não exista pior privação, pior carência, que a dos perdedores na luta simbólica por reconhecimento, por acesso a uma existência socialmente reconhecida, em suma, por humanidade.
(Pierre Bourdieu)

RESUMO

A presente dissertação trata do superendividamento do consumidor aposentado e pensionista, em razão do uso do crédito consignado, analisando o surgimento do fenômeno no âmbito do mercado de consumo brasileiro a partir das políticas públicas e econômicas que o precederam, algumas favorecendo-o, e a natureza dos problemas dele decorrentes, especialmente na categoria dos idosos. Para tanto utiliza-se o método de abordagem dedutivo, bem assim os métodos analítico, histórico e interpretativo, por meio de pesquisa bibliográfica e documental. O trabalho se complementa com o estudo dos fatores econômicos e sociais patrocinadores do consumo exagerado, condutor da compra massiva, observando que o crédito consignado é um dos vilões do superendividamento na categoria social dos aposentados e pensionistas, idosos e hipervulneráveis. Aborda também o papel das instituições financeiras neste panorama e analisa as respectivas soluções apontadas pela jurisprudência, doutrina e seguimentos sociais, mediante aproveitamento das garantias insertas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor) e no conjunto de normas aplicáveis, numa interseção chamada diálogo das fontes, em vista da inexistência de legislação específica. A análise da problemática, sob uma perspectiva *ex lege* e seguindo os parâmetros da ordem jurídica constitucionalizada, pretende contribuir com uma melhor compreensão do superendividamento, com ênfase no consumidor idoso, e aspira municiar o profissional do Direito de alguns mecanismos capazes de auxiliar na lida forense com o referido fenômeno, sendo tema de grande relevância atual.

Palavras-chaves: Superendividamento. Consumidor Idoso. Crédito Consignado. Consumo.

ABSTRACT

This thesis revolves around the over-indebtedness of the retired and pensioner consumer because of the use of consigned credit. Its general objective is to analyze the emergence of this phenomenon in the context of the Brazilian consumer market, from public and economic policies that preceded it, some favoring it, and nature of the its problems consequences, especially in the elderly category, since the advent of consigned credit. For that is applied the deductive approach method, as well as the analytic, historical and interpretative methods, by means of bibliographic and documental research. The work studies the social and and economic factors which are sponsors of the exaggerated consume and leads to massive purchase. It culminates in the analysis of the called consigned-credit, which causes over-indebtedness of the retired and pensioners' social categories, mostly hiper-vulnerable elderly, approaching the financial institutions role in this panorama. It also analyses the respective solutions pointed by jurisprudence, doctrine and social sectors, in view of the absence of specific legislation, by use of inserts standards in Law No. 8,078, of September 11, 1990 (Code of Consumer Protection) and the others applicable laws, in an intersection between all known norms for dialogue of sources, in view of inexistence of specific legislation. The problematic analysis, under a *ex lege* perspective and following the parameters of the constitutionalized law, aims to contribute to a better understanding of indebtedness, with emphasis in the elderly consumer, and aspires to communicate the law professionals of some mechanisms to assist in forensic deal with that phenomenon, being subject of great current relevance.

Keywords: Indebtedness. Elderly Consumer. Consigned Credit. Consumption.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Índices anuais da produção industrial (base: 1939 = 100) 1912-1939...	22
Gráfico 2 -	Taxa de crescimento decenal do PIB no Brasil no Século XX.....	25
Gráfico 3 -	Salário mínimo, PIB, inflação no Governo Militar.....	26
Gráfico 4 -	Salário mínimo, PIB e inflação no Governo Sarney.....	29
Gráfico 5 -	Salário Mínimo, PIB e inflação no Governo Collor.....	30
Gráfico 6 -	Hiperinflação x Salário Mínimo x PIB: 1985 – 1994.....	31
Gráfico 7 -	Empréstimos do Sistema Financeiro para o setor privado, por atividade - em R\$ bilhões- 1995/2005.....	32
Gráfico 8 -	Salário mínimo, PIB e inflação no Governo Itamar pré-Plano Real.....	33
Gráfico 9 -	Salário mínimo, PIB e inflação no Governo Itamar pós-Plano Real.....	34
Gráfico 10 -	Evolução da miséria no Brasil.....	35
Gráfico 11 -	Salário mínimo, PIB e inflação no Governo FHC.....	36
Gráfico 12 -	Salário mínimo, PIB e inflação no Governo Lula.....	37
Gráfico 13 -	Impacto mensal da inadimplência – geral.....	40
Gráfico 14 -	Evolução do Crédito em Circulação.....	41
Gráfico 15 -	Taxa de crescimento anual do crédito para pessoas físicas (2003/2012).....	49
Gráfico 16 -	População brasileira por classes sociais (milhões de pessoas).....	55
Gráfico 17 -	Operações de crédito do Sistema Financeiro para o setor privado em milhões de unidades monetárias.....	56
Gráfico 18 -	Evolução no consumo de bens entre as famílias com renda per capita de até ½ salário mínimo. 10 regiões metropolitanas. 1995, 2003 e 2004.....	68

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AA – Alcoolicos Anônimos
ABC – Associação Brasileira de Consumidores
ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
APC – Associação de Proteção ao Consumidor
ASPEP – Associação dos Servidores Públicos do Estado da Paraíba
ATM Caixa Automático
BCB – Banco Central do Brasil
BI&P – Banco Indusval e Partners
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRASILCON - Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor
CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CAPEF – Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco Nacional do Brasil
CC – Código Civil
CDC – Código de Defesa do Consumidor
CEPAL – Comissão Econômica Para a América Latina
CF – Constituição Federal
CIP – Conselho Interministerial de Preços
CMN – Conselho Monetário Nacional
CODECON – Código de Defesa do Consumidor
CONAR – Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária
CONJUR – Consultor Jurídico
CPC – Código de Processo Civil
CUT – Central Única dos Trabalhadores
DAB – Devedores Anônimos do Brasil
DIEESE – Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
EUA – Estados Unidos da América
EUROCONSUMERS – Consommateurs Européens
FBB – Federação Brasileira dos Bancos
FEA/USP – Faculdade de Economia Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo
FEBRABAN – Federação Brasileira de Bancos
FESEMPRE – Federação Interestadual dos Servidores Públicos dos Estados do Acre, Alagoas, Amapá e outros
FGV – Fundação Getúlio Vargas
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FMI – Fundo Monetário Internacional
IBDI – Instituto Brasileiro de Política e Direito da Informática

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICRT – International Consumer Research and Testing Ltd
IDEC – Instituto de Defesa do Consumidor
IDG Índice de Desigualdade de Gênero
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IDHAD – Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade
INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social
IOF – Imposto sobre Operações Financeiras
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPM – Índice de Pobreza Multidimensional
FBB – Federação Brasileira dos Bancos
JK – Juscelino Kubitscheck
LINDB – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro
MCF – Promotora Administradora de Crédito e Cobrança S/C LTDA
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
ONU – Organização das Nações Unidas
PAEG – Programa de Ação Econômica do Governo
PAI – Programa de Ação Imediata
PIB – Produto Interno Bruto
PLS – Projeto de Lei do Senado
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROCON – Programa de Orientação e Proteção ao Consumidor
PROTESTE – Associação Brasileira de Defesa do Consumidor
PUC RJ – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
RGPS – Regime Geral de Previdência Social
SELIC – Sistema Especial de Liquidação e de Custódia
SEMARC – Seminário de Relacionamento com Clientes
SFN – Sistema Financeiro Nacional
STJ – Superior Tribunal de Justiça
SUNAB – Superintendência Nacional de Abastecimento
TAC – Taxa de Abertura de Crédito
UniCEUB – Centro Universitário de Brasília
URV – Unidade Real de Valor
VARIG – Viação Aérea Riograndense

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	CRÉDITO PESSOAL: EVOLUÇÃO NO BRASIL.....	20
2.1	BREVE HISTÓRICO DAS POLÍTICAS ECONÔMICAS DOS GOVERNOS VARGAS A COLLOR.....	20
2.2	PROGRAMA DE ESTABILIZAÇÃO ECONÔMICA - PLANO REAL.....	32
2.3	EXPANSÃO DO CRÉDITO À PESSOA FÍSICA NO BRASIL PÓS-PLANO REAL.....	37
3	SUPERENDIVIDAMENTO: ORIGEM E EXPANSÃO.....	43
3.1	DESENVOLVIMENTO E CONSUMO EXAGERADO: UMA CONEXÃO PERVERSA.....	43
3.2	CONSUMISMO E SUPERENDIVIDAMENTO.....	47
3.3	FATORES MICROECONÔMICOS DO SUPERENDIVIDAMENTO.....	51
3.3.1	Demanda e teoria do consumidor.....	52
3.3.1.1	<i>O amplo acesso ao crédito.....</i>	<i>53</i>
3.3.1.2	<i>Multiplicidade e baixa durabilidade de produtos e serviços.....</i>	<i>58</i>
3.3.1.3	<i>Publicidade excessiva.....</i>	<i>59</i>
3.4	ALCANCE SOCIAL E EFEITOS DO SUPERENDIVIDAMENTO.....	62
4	ABORDAGENS JURÍDICA E DOUTRINÁRIA E MECANISMOS SOCIAIS DE ENFRENTAMENTO AO SUPERENDIVIDAMENTO.....	64
4.1	SUPERENDIVIDAMENTO NA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL.....	64
4.2	SUPERENDIVIDAMENTO NO BRASIL.....	68
4.2.1	A tutela do consumidor superendividado no atual ordenamento jurídico brasileiro.....	71
4.3	MECANISMOS SOCIAIS DE ENFRENTAMENTO AO SUPERENDIVIDAMENTO.....	79
5	FUNDAMENTOS ASSERTIVOS DO DEVER DE TUTELA DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO.....	83
5.1	BASES HISTÓRICAS E RAZÕES SOCIOECONÔMICAS DA TUTELA DO CONSUMIDOR.....	83
5.2	O DEVER DE TUTELA DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO.....	88

5.3	O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA CIDADANIA COMO PRESSUPOSTO DA TUTELA DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO.....	91
5.3.1	A constitucionalização das normas de direito privado.....	97
5.3.1.1	<i>Interações entre as normas constitucionalizadas e a tutela do consumidor endividado: breve reflexão.....</i>	98
5.4	RESPONSABILIDADE DO FORNECEDOR DE CRÉDITO.....	103
6	O PAPEL DO CRÉDITO CONSIGNADO NO SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR APOSENTADO E PENSIONISTA.....	108
6.1	CRÉDITO CONSIGNADO: CONCEITO, LEGISLAÇÃO E CARACTERÍSTICAS.....	108
6.1.1	Consumidor-alvo do crédito consignado.....	117
6.1.2	Hipervulnerabilidade do consumidor idoso.....	119
6.2	O CRÉDITO CONSIGNADO COMO FATOR DESENCADEANTE DO SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR APOSENTADO E PENSIONISTA VINCULADO AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	124
6.3	CORRESPONSABILIDADE DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NO SUPERENDIVIDAMENTO.....	131
6.4	BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS PROJETOS DE LEIS EM TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL AFETOS AO SUPERENDIVIDAMENTO E AO CONSUMIDOR IDOSO ENDIVIDADO EM RAZÃO DO CRÉDITO CONSIGNADO.....	135
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	140
	REFERÊNCIAS.....	145

1 INTRODUÇÃO

Vive-se atualmente numa sociedade de consumo em massa onde as relações sociais giram em torno de eventos e atividades nas quais o ato de gastar é uma das atrações e o consumo visto como requisito e condição de inclusão social. A oferta de produtos e serviços, muitas vezes hipnótica, é veiculada numa mídia publicitária comprometida em incutir a cultura da compra, atribuindo aos objetos e serviços valor de *status* e bem estar e levando alguns compradores ao consumo irracional numa busca incessante por inclusão social e recompensas pessoais.

Considerando que a maioria não dispõe de capital imediato e o bastante para investir na satisfação de suas necessidades (insaciáveis, dizem), recorrer aos empréstimos e financiamentos se torna alternativa capaz de possibilitar a aquisição de bens inacessíveis de outra forma. Pondere-se que o endividamento planejado, com riscos calculados e mediante previsões orçamentárias realistas possibilita a aquisição de uma vasta gama de produtos e acesso a inúmeros serviços disponíveis no mercado, proporcionando melhoria na qualidade de vida e movimentando a economia do país.

Há, porém, o endividamento mal planejado praticado por consumidores que, em razão de características internas e/ou externas (ausência de planejamento financeiro, carências diversas, apelos recorrentes e incisivos da mídia publicitária, etc.), passam a impingir naquilo que desejam uma sensação de privação pungente e inadiável, apta a desenvolver o *dever* da compra, vertendo o desejo em dependência que, diante da vastidão de produtos em disponibilidade, evolui rapidamente para o consumo imoderado. Para patrocinar esta compra compulsiva e imediata, o principal dinamizador é o crédito, cujo acesso é extremamente facilitado. Assim, desejo, variedade de bens/serviços, publicidade e crédito fácil formam o cenário apropriado para o desenrolar da trama do desequilíbrio orçamentário. O superendividamento surge neste panorama como um descontrole, uma enfermidade não restrita à ordem pessoal mas de natureza pública e interdisciplinar. Suas causas não são atribuíveis a fatores exclusivamente individuais e as consequências geram amplas desordens, devendo ser tratado por toda a sociedade.

O crédito consignado é um vilão nesta arena visto que representa o principal meio de aquisição de financiamento para os aposentados e pensionistas vinculados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS. São idosos, hipervulnerabilizados em sua maioria, seja pela

idade, que debilita o corpo e a mente diminuindo a capacidade de reação às investidas das instituições consignatárias; seja pela hipossuficiência financeira, pois a maior parte dos contratantes auferem até um salário mínimo de renda mensal, que mal dá para a aquisição dos medicamentos comuns à faixa etária, e acabam recorrendo ao produto; ou ainda pela desinformação, eis que as maiores vítimas da conversa elaborada dos fornecedores são pessoas com pouca ou nenhuma instrução formal. Aliado a isso, há ainda o assédio de familiares que veem o idoso como uma fonte provedora de dinheiro fácil e renovável sem a devida contra obrigação de devolução, deixando-o à própria sorte quando surge o endividamento. Além desses, criminosos agindo de má-fé copiam e fazem uso dos dados dos aposentados e pensionistas com o mesmo fim de auferir renda por meio de empréstimos, sem a contraprestação do pagamento das parcelas, lhes gerando dívidas impagáveis.

Diante das peculiaridades que envolvem o processo de ampliação das dívidas por essa categoria de consumidores, culminando no seu superendividamento, impõe-se a intervenção estatal, mediante legislação especial que discipline as relações entre eles e o fornecedor de crédito, de maneira detalhada, envolvendo todas as etapas da negociação e assegurando efetivamente além do equilíbrio entre as partes, a observação dos princípios da boa-fé contratual, da equidade, da dignidade humana e da vontade livre.

Assim, as considerações lançadas nas linhas antecedentes introduzem a problematização enfrentada na presente dissertação, qual seja, a constatação de que o superendividamento é uma questão de ordem pública que atingiu o consumidor aposentado e pensionista a partir do advento do crédito consignado, associado à ausência de informação e de fiscalização na sua concessão, além da precariedade das normas de proteção e defesa do consumidor no tocante à uma prevenção eficaz.

Analisando o aspecto quantitativo desse fenômeno, revela-se seu processo evolutivo a partir das políticas econômicas que o precederam, culminando na democratização do crédito e elevação do poder de compra do povo sem a correlata educação para o consumo, imprescindível numa nação onde a população é historicamente hipossuficiente. Na perspectiva qualitativa, observa-se que o problema passa pela intrincada relação existente entre o plano normativo, insculpido no princípio da dignidade humana, e o panorama fático-social violador desse princípio, gerado pelo superendividamento. Patente é seu alcance negativo, aniquilando não apenas o consumidor superendividado mas sua família, e atingindo toda a comunidade uma vez que a retirada do comprador do mercado de consumo afeta a economia de modo geral. Nota-se que o efeito nocivo individual é potencializado quando se trata de aposentado ou pensionista.

Como hipótese, o trabalho busca mostrar que, para evitar o superendividamento é imprescindível isonomia contratual e efetivo equilíbrio nas relações de consumo, bem como fiscalização no cumprimento das normas editadas com este fim. Para tanto, exige-se a aprovação de legislação detalhada que determine oferta de serviços e produtos seguros, produzidos e apresentados de maneira a permitir ao consumidor uma escolha satisfatória; o respeito e reconhecimento do direito à informação clara e precisa das condições e riscos do serviço ou produto; o direito a preços justos e cláusulas contratuais decorosas; a exegese aplicada pelos magistrados à norma, em busca do fim social à que ela se propõe; a busca pela conciliação; a oferta de mecanismos que possibilitem estudo e controle do orçamento doméstico; o envolvimento das partes interessadas na mudança de paradigmas; e o reconhecimento da hipervulnerabilidade do idoso para comprometer o fornecedor em prestar-lhe atendimento pormenorizado e para que os contratos em que seja parte passem a ser submetidos a exame mais minucioso.

Para verificar o grau de plausibilidade dessa hipótese, o objetivo geral da presente dissertação é enfrentar a problemática do superendividamento como consequência de fatores econômicos, sociais e jurídicos, advertindo-se que apenas os superendividados de boa-fé merecem a proteção do Estado; e verificar as soluções que estão sendo implementadas no âmbito social, à luz das lições doutrinárias e jurisprudenciais.

Como objetivos específicos a pesquisa procura: a) compreender o surgimento do superendividamento de forma geral, e em especial os fatores que o mantém; b) abordar o aspecto normativo das políticas públicas e seu reflexo jurisprudencial na busca pela imposição de regras efetivas de responsabilidade social às instituições financeiras; c) identificar a existência ou ausência de leis e decisões judiciais que efetivamente possam promover mudanças nas práticas abusivas que permeiam a oferta do crédito consignado; d) identificar os caminhos sugeridos pela doutrina que melhor conduzam consumidores e instituições financeiras à resolução de conflitos; e) identificar experiências bem sucedidas no auxílio ao controle do superendividamento por entidades sociais ligadas ou não ao poder público; f) aduzir razões notórias da necessidade de tutela ao consumidor superendividado, sobretudo ao idoso, em razão de sua hipervulnerabilidade; g) identificar a importância do crédito consignado no superendividamento do consumidor idoso, aposentado e pensionista e as soluções para resolução do problema.

Visando alcançar referidos objetivos, a presente pesquisa estabelece procedimentos metodológicos levando em conta o caráter predominantemente qualitativo da investigação científica que se pretende e as necessidades ensejadas por cada um dos objetivos específicos.

Sendo assim o projeto compreende a pesquisa bibliográfica, que procurará entender e explicar o assunto em tratamento mediante consulta de obras que o abordem direta ou indiretamente; pesquisa jurisprudencial, mediante estudo de decisões de Tribunais brasileiros sobre o tema; pesquisa documental, mediante análise da legislação pertinente e de estudos realizados no Procon, Defensoria Pública, Ministério Público e setores da sociedade.

Com base nas premissas acima, cabe salientar que a pesquisa divide-se em cinco capítulos. O primeiro é destinado ao enfoque histórico do crédito pessoal no Brasil, abordando as primeiras políticas econômicas, a partir da República Nova até o advento do Plano Real. O segundo, direcionado ao contexto no qual surgiu o superendividamento, os fatores microeconômicos contributivos da sua expansão e o alcance social do problema. O terceiro é dedicado ao aspecto jurídico-doutrinário da abordagem ao problema, e à maneira como ele vem sendo enfrentado no âmbito social. O quarto capítulo é consagrado aos fundamentos assertivos do dever de tutela ao consumidor, sobretudo ao superendividado. E o quinto e último capítulo se reserva a demonstrar o importante papel do crédito consignado no superendividamento do consumidor aposentado e pensionista, bem como as ações que devem ser ou já vem sendo promovidas em função de seu controle.

No primeiro capítulo, intitulado Crédito Pessoal: Evolução no Brasil, faz-se um levantamento histórico do crédito à pessoa física, analisando as políticas econômicas que precederam seu surgimento, o processo de democratização pelo qual vem passando o país e o mau uso desse mecanismo de ascensão social, seja pela forma como é disponibilizado pelos fornecedores, em total descumprimento às regras de proteção e defesa do consumidor, seja pela inexperiência do consumidor no seu manejo, aliada à total ausência de educação financeira, ou ainda pela hipervulnerabilidade do cliente, em se tratando do idoso, que favorece a abusos particularizados.

O segundo capítulo, cujo título é Superendividamento: Origem e Expansão, aborda o tema propriamente dito, buscando explicar o surgimento desse fenômeno na sociedade atual a partir da evolução dos processos de produção e consumo, chegando ao advento do consumismo como desencadeador de fatores favoráveis e estimulantes ao surgimento e manutenção do superendividamento. O capítulo 3, Abordagens Jurídica e Doutrinária e Mecanismos Sociais de Enfrentamento ao Superendividamento, busca revelar como o problema vem sendo defrontado nos nossos tribunais, considerando a inexistência de legislação específica que propicie uma abordagem especial. Mostra que a doutrina vem fornecendo bases para decisões que busquem dedicar uma tutela especial ao consumidor vítima desse problema, reconhecidamente de ordem pública. Neste capítulo se revelam os

mecanismos pelos quais a sociedade reage à ausência de normatização e busca, com alternativas bastante exitosas, preservar os superendividados e controlar a expansão do superendividamento. No quarto capítulo, Fundamentos Assertivos do Dever de Tutela do Consumidor Superendividado, assevera-se a fundamentação para a efetiva tutela desse consumidor, buscando-a em razões socioeconômicas e jurídicas cuja evolução se deu mais acintosamente a partir da promulgação da Constituição Federal, em 1988.

Finalmente, o quinto e último capítulo, intitulado O Papel do Crédito Consignado no Superendividamento do Consumidor Aposentado e Pensionista, insere, em todo o contexto analisado nos capítulos anteriores, o estudo acerca do crédito consignado e sua função no endividamento do consumidor idoso, aposentado e pensionista vinculado ao Regime Geral de Previdência Social. Dada a relevância dessa modalidade de empréstimo para a expansão do superendividamento, especificamente nesta categoria fragilizada de consumidor, dedicou-se a ele este capítulo. Nele é apontada a participação decisiva das instituições financeiras no agravamento da situação de endividamento, tendo em vista a forma como a oferta é praticada e o contrato realizado. Referido capítulo foi concluído avaliando-se criticamente os aspectos positivos e negativos dessa modalidade de empréstimo; revelando ainda a legislação específica que tramita no Congresso Nacional sobre o tema, bem com a que já está em vigor, com o fim de que se possam estabelecer as premissas essenciais para o efetivo equilíbrio nas relações consumeristas, garantindo a todos, e em especial aos aposentados e pensionistas idosos, a concretização do comando constitucional que contempla o direito à dignidade humana com caráter de direito fundamental.

2 EVOLUÇÃO DO CRÉDITO PESSOAL NO BRASIL

2.1 BREVE HISTÓRICO DAS POLÍTICAS ECONÔMICAS DOS GOVERNOS VARGAS A COLLOR

As políticas econômicas desenvolvidas no Brasil ao longo de sua história recente – e de modo geral – obedecem a ciclos de expansão e retração, numa oscilação que faz parte do seu caráter desde as primeiras décadas da Velha República, governança herdeira da crise financeira iniciada nos últimos anos do Império e que trouxe, em seu alvorecer, instabilidade política e social devido aos desacertos das medidas econômicas implantadas no intuito de romper com o velho sistema, cuja política monetária era um entrave ao desenvolvimento industrial e comercial brasileiro.

A Velha República gerou, tanto no povo quanto na nova burguesia industrial ascendente, expectativas de crescimento amplo que incluísse setores agrícolas sem negligenciar o progresso urbano, abrangendo os Estados-membros da Federação de forma indiscriminada e equânime. Tais promessas não se confirmaram, promovendo um clima de insatisfação e desconfiança geral, como diz Luiz Carlos D. Prado (1999, p. 03):

O clima de revolta que caracterizou este período reflete as frustrações com as promessas não cumpridas da República. A descentralização republicana, transformase em regionalismo. A política dos governadores marca uma nova estabilidade oligárquica, fundada no poder econômico e político regional. Criou-se não uma versão sul-americana dos Estados Unidos da América, mas uma versão brasileira do federalismo oligárquico latino-americano.

A princípio decepcionantes aos setores mais progressistas, as políticas republicanas passaram, posteriormente, a demonstrar maior dinamismo, favorecidas pela fase excepcional do café no mercado internacional e consolidando o domínio do poder rapidamente na oligarquia cafeeira paulista apoiada pelos produtores mineiros de leite, robustecendo a chamada *República Oligárquica* (1894/1930), que conduziu a administração pública conforme seus interesses exclusivos, tendo sido este um dos fatores decisivos para sua derrocada. Houve desenvolvimento econômico, entretanto, o conservadorismo ditava as regras e a insatisfação pelo favoritismo regionalista crescia em diversos Estados da Federação.

A queda da Velha República, em 1930, e a ascensão de Vargas ao poder resultaram, entre outros fatores, do descontentamento generalizado diante dessa política oligárquica instalada no Brasil, que mantinha o poder alternando entre os Estados de Minas Gerais e São Paulo. A crise desencadeada com a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque, em 1929, contribuiu decisivamente com a ruína do poder político dos governantes da época, ao afetar todo o sistema financeiro mundial e repercutir numa forte crise no preço do café brasileiro que despencou no mercado internacional, conforme Leandro Carvalho (2013):

Durante a Primeira República, o mercado tinha o caráter agroexportador e o principal produto da economia brasileira era o café. No ano de 1929, com a queda da Bolsa de Valores de Nova York, a economia cafeeira brasileira enfrentou uma enorme crise, pois as grandes estocagens de café fizeram com que o preço do produto sofresse uma redução acentuada, o que ocasionou a maior crise financeira brasileira durante a Primeira República.

O fim dessa Era registra o início do primeiro Governo Vargas, a República Nova, e o surgimento de um inédito conjunto de medidas político-econômicas com vistas ao desenvolvimento global e modernização do Brasil. Imbuído do ideal nacional-desenvolvimentista, esse grupo de ações pretendia diversificar a produção voltada para o mercado interno e reduzir a dependência do comércio exterior, conforme Pedro Paulo Zahluth Bastos (2006), fomentando assim o desenvolvimento econômico nacional.

Getúlio Vargas já havia realizado algumas intervenções econômicas bem sucedidas quando governador (à época chamava-se Presidente) do Rio Grande do Sul, nos dois anos anteriores à sua eleição para a Presidência da República, apoiando a criação da VARIG (Viação Aérea Riograndense) e fundando o Banco do Estado do Rio Grande do Sul.

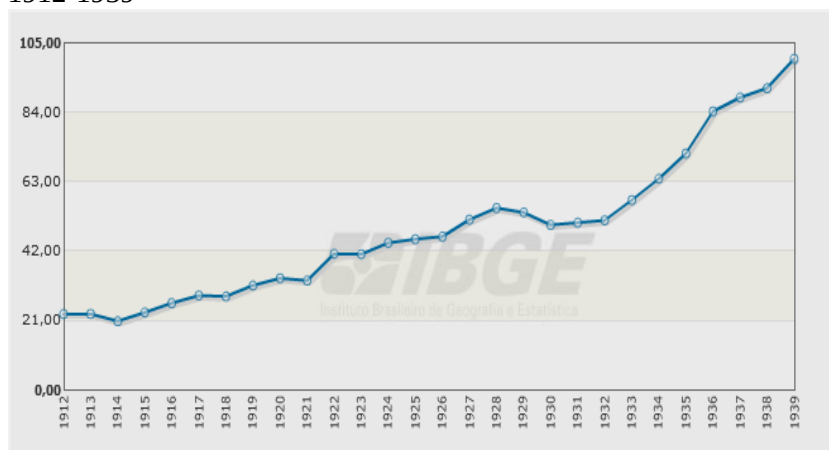
Assumindo o comando do país por meio de um levante nacional conhecido como Revolução de 30, e sob os efeitos da já citada crise de 1929, Vargas tomou para si a responsabilidade de promover uma mudança no eixo central da política econômica brasileira e dar fim a uma Era protecionista de Governos favorecedores da pecuária e da agricultura unicamente da região sudeste no desempenho da *política do café com leite*.

Com esse propósito e sob a pressão dos militares que o apoiaram na tomada do poder, Vargas iniciou o processo de industrialização do Brasil, conforme Fernando Rebouças (2013), adotando o modelo da *substituição de importações*, estabelecido para promover o desenvolvimento do setor manufatureiro nacional.

Utilizando recursos como desvalorização cambial, expansão monetária, tarifação alfandegária e outras ações, o Governo pretendia resolver os problemas de dependência de

capitais externos fomentando a produção interna de bens até então importados. Com efeito, houve crescimento gradual e substituição paulatina do modelo agroexportador pela industrialização refletindo-se, em 1939, no aumento expressivo da produção industrial, que alcançou índices relevantes, conforme dados comparativos (GRAF.1).

Gráfico 1 - Índices anuais da produção industrial (base: 1939 = 100)
1912-1939



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2013.

Várias indústrias foram inauguradas no país, com expansão significativa da ocupação da mão de obra; aumento da malha rodoviária nacional; aparelhamento de portos e ferrovias, favorecendo sobremaneira a circulação de mercadorias entre as diversas regiões do país. Sobre o êxito dessas medidas no plano de diminuição das importações, Caio Prado Jr. (2004, p. 290) explica:

A análise do comércio externo do Brasil revela a transformação profunda que se vai operando. Apesar do crescimento da população e de uma nítida elevação de seus padrões médios de vida, a tendência é para o declínio e mesmo desaparecimento da importação de vários itens que nela ocupavam posição de destaque; assim os gêneros alimentares e grande número de manufaturas, sobretudo de bens de consumo.

As importações restringir-se-ão aos poucos e já antes da II Guerra Mundial, a certas mercadorias muito particulares: combustíveis (de que o Brasil é pobre, salvo em petróleo que somente começa a se produzir entre nós depois da II Guerra Mundial), o trigo, matérias-primas industriais, produtos químicos e matérias-primas semiprocessadas que se destinam à elaboração, no país, de drogas e medicamentos, algumas manufaturas de metal, motores, máquinas e veículos, aparelhos e utensílios de certa complexidade. (...)

A indústria nacional veio progressivamente substituindo com seus produtos a importação de quase tudo que diz respeito a bens de consumo corrente; inclusive, depois da II Guerra Mundial, os bens duráveis e parte já significativa dos bens de produção.

Nesta época o crédito pessoal era inexpressivo. As pessoas pouparam para adquirir bens para os quais não dispunham de renda imediata.

Os bons resultados do plano desenvolvimentista perduraram até o segundo Governo Vargas, nos anos de 1950, quando, em razão da escassez de moedas conversíveis, da desvalorização do Cruzeiro, da crise cambial, aumento da inflação e agravamento da situação do balanço de pagamentos, instalou-se uma conjuntura político-econômica de difícil administração. Greves foram deflagradas, críticas acirradas eram dirigidas ao Governo, acusado de internacionalista por uns e de xenófobo por outros. A instabilidade política e as pressões generalizadas deram fim ao Governo Vargas de forma trágica, com o suicídio do presidente.

Embora revelando problemas que culminaram em forte questionamento pelos opositores, o modelo de substituição de importações, inaugurado por Getúlio Vargas, conforme Pedro César Dutra Fonseca e Luiz Eduardo de Souza (2009), se mostrou alternativa viável para o desenvolvimento de países periféricos como o Brasil. Os estudiosos desse Governo, como os cepalistas (Comissão Econômica Para a América Latina - CEPAL), recomendaram-no ao sucessor não interino de Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek (JK), que o adaptou a seus propósitos. Segundo os cepalistas, tratava-se de um programa nacional desenvolvimentista autônomo, não exatamente igual ao modelo de substituição de importações vivido na Europa, mas específico para o Brasil e que possibilitava o surgimento de um setor industrial promovedor de uma acumulação de capital suficiente para desencadear processo de desenvolvimento econômico autossustentável e duradouro.

A exemplo de seu antecessor, e buscando criar condições para expandir o crescimento econômico já iniciado, JK decidiu implementar um amplo programa desenvolvimentista, imbuindo aos cepalistas a tarefa de, em parceria com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), formularam a base do que chamou de Plano de Metas. Esse projeto foi instaurado a partir de 1953, representando expressivo plano de industrialização e modernização do Brasil. Segundo C. B. Rezende Filho (1999, p. 86), se tratou de um

plano quinquenal que visava acelerar o processo de industrialização, engajando totalmente o setor público, (...). Seus objetivos gerais eram “elevar o quanto antes o padrão de vida do povo ao máximo compatível com as condições de equilíbrio econômico e estabilidade social”.

O Plano de Metas foi concebido, na forma de um "ambicioso conjunto de objetivos setoriais", visando à retomada do desenvolvimento econômico por meio da “continuidade ao processo de substituição de importações que se vinha desenrolando nos dois decênios anteriores” no dizer de C. Lessa (1983, p. 27). No decorrer da sua administração, Juscelino Kubitschek, agora ícone do populismo nacional, inaugurou diversas empresas

automobilísticas estrangeiras no Brasil e levou desenvolvimento ao Centro-Oeste, transferindo para lá a Capital Federal. Em seu Governo houve também significativo aumento das dívidas externa e pública interna brasileiras, culminando numa série de problemas de ordem macroeconômica.

No início dos anos de 1960, os sucessores do JK, sem êxito em atrair o apoio político de que precisavam, e imersos na crise político-econômica herdada de seu antecessor, permaneceram por curto período no comando do Governo. Jânio Quadros assumiu em janeiro de 1961 e renunciou em agosto do mesmo ano; João Goulart assumiu em 1961 e foi deposto pelos militares em 1964.

A partir dos anos de 1964, entretanto, com a ascensão do Governo Militar e implantação de novas políticas econômicas, o modelo de substituição de importações assim como a relação do Governo com a CEPAL, se degradou e definhou. Criou-se o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) com objetivos de formular políticas macroeconômicas de combate à inflação (KERECKI e SANTOS, 2009), nesta época já expressiva, associadas a reformas estruturais e expandir à então pequena indústria de base, em busca de remover entraves ao crescimento provocados pela política de substituição das importações. Nesta época, críticas severas foram feitas às estratégias de desenvolvimento anteriores, como demonstrado no pensamento de Luiz Carlos Bresser Pereira (1973, p. 134).

O modelo de substituição de importações está definitivamente superado. O novo modelo de desenvolvimento tem características inteiramente diversas. No plano político, o populismo, o nacionalismo desenvolvimentista, e a tentativa de atribuir a liderança econômica e política do país à classe em ascensão dos empresários industriais são fenômenos totalmente superados.

No plano econômico, o coeficiente de importações não está mais baixando. Pelo contrário, tende a aumentar. Nossa pauta de exportações não permanece estagnada nem quantitativa, nem qualitativamente. Pelo contrário, nossas exportações aumentaram de uma forma dramática a partir de 1966 e nossa pauta de exportações diversifica-se rapidamente, com um grande crescimento da exportação de manufaturados.

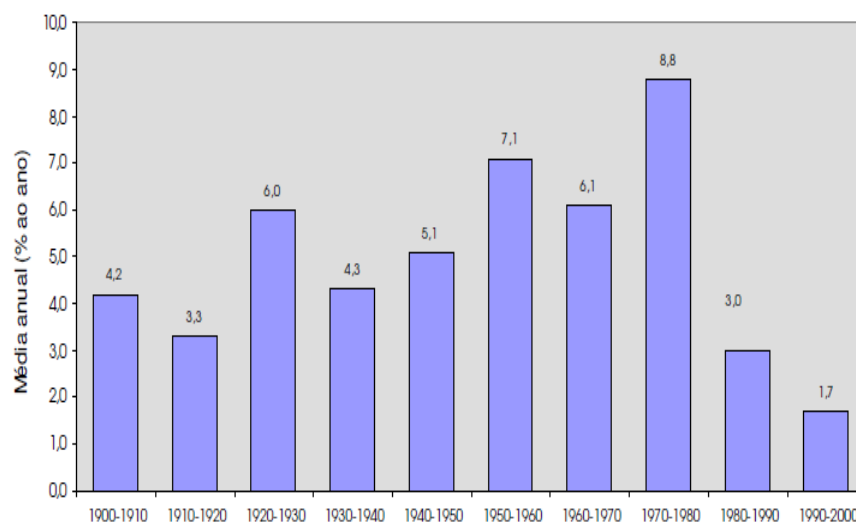
Alguns produtos estão ainda tendo sua importação sendo substituída pela produção interna, mas o fator dinâmico do desenvolvimento industrial brasileiro deixou de ser o processo de instalação de novos setores industriais e consequente substituição das importações por produção nacional. Baseia-se agora no crescimento do mercado interno e externo e no aprofundamento dos setores industriais já instalados.

As novas políticas desenvolvimentistas passaram a priorizar a abertura ao mercado externo, sendo essencial a participação do capital estrangeiro para o êxito de suas estratégias, conforme Marcos Cordeiro Pires (2002, p. 110): “a condição essencial para o funcionamento do [novo] modelo era que as exportações deveriam crescer num ritmo mais rápido do que as importações”.

As medidas neste sentido geraram significativo crescimento econômico nos primeiros anos de vigência, favorecendo a industrialização, embora tardia, e elevando o Brasil ao patamar de país emergente, com índices de desenvolvimento acima da média alcançada até então por países da América Latina e até do mundo, conforme Rubens Penha Cysne (1993).

Com efeito, as maiores taxas de crescimento econômico brasileiro registradas durante todo o século XX foram verificadas entre as décadas de 1970 e 1980, segundo dados estatísticos (GRAF. 2), época na qual ocorreu excepcional desenvolvimento mais tarde conhecido como *milagre econômico brasileiro* (1969/1973).

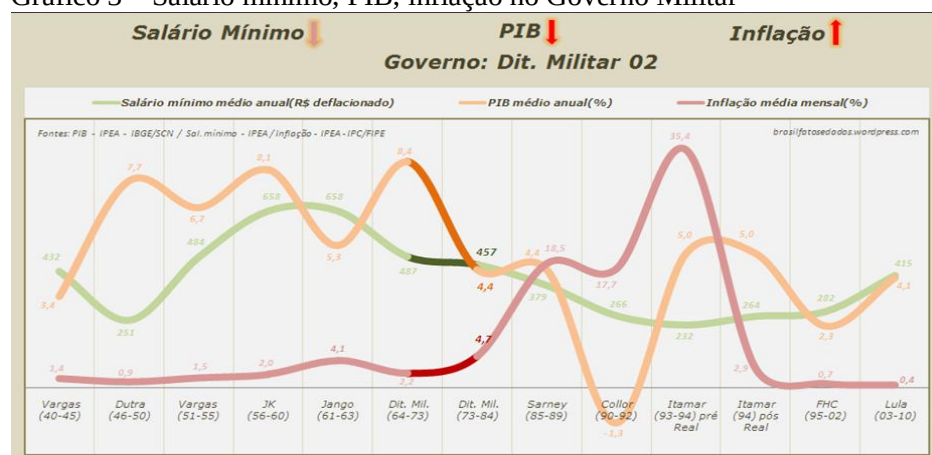
Gráfico 2 - Taxa de crescimento decenal do PIB no Brasil no Século XX



Fonte: Alcoforado *apud* Bonelli e Gonçalves, 2006.

Paradoxalmente, os níveis de pobreza elevaram-se, assim como a desigualdade social, com crescimento da miséria e aumento da concentração de renda. Nesse novo panorama engendrado no Governo Militar, a política econômica passou a promover as exportações, o favorecimento às empresas transnacionais e à utilização de mão de obra barata e desqualificada, arranjo que logo se revelaria infausto. De fato, os efeitos colaterais do projeto militar, somados à crise internacional do petróleo (1973/74), e à necessidade de recorrer ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), para aquisição de empréstimos cujas condições e imposições trouxeram consequências funestas à economia local, geraram desequilíbrio no plano desenvolvimentista desse Governo, ocasionando alta da inflação, além de queda do Produto Interno Bruto (PIB) e dos salários, conforme dados percentuais (GRAF 3).

Gráfico 3 – Salário mínimo, PIB, inflação no Governo Militar



Fonte: Brasil Fatos e Dados, 2012.

A alta taxa de juros a serem pagos pelos empréstimos concedidos pelo FMI fez a dívida externa brasileira tronar-se impagável, gerando forte crise no modelo desenvolvimentista adotado pelos militares, baseado na abertura do mercado brasileiro ao capital estrangeiro. Como tentativa de reequilibrar a economia local, aquele Governo optou, então, por retornar, relativamente, ao modelo de substituição de importações, com algumas adaptações, conforme análise de Tarcísio Afonso (1986, p. 28).

Após a abertura moderada da economia para o mercado internacional, de 1964 a 1973, o aumento nos preços do petróleo em 1973 forçou o País a retomar a estratégia de substituição de importações. Mesmo com a economia do Brasil expandindo a uma taxa média anual de 8,2% entre 1974 e 1976, as importações diminuíram de US\$ 12,6 bilhões em 1974 para US\$ 12,3 bilhões em 1976. A participação das importações de manufaturados na oferta global de 12,9% em 1974 caiu para 7,1% em 1980.

No final da década de 1970, constatou-se a ineficácia das políticas de desenvolvimento aplicadas no combate às desigualdades sociais e à pobreza no Brasil. Evidenciou-se o agravamento da crise econômica e verificou-se o surgimento da hiperinflação, cujas taxas anuais giravam em torno de 100% entre os anos de 1980 e 1982, conforme Rubens Penha Cysne (1993). O passivo externo acumulado era de bilhões de dólares. Delfim Neto era o Ministro da Fazenda (1978-1983) e idealizador dos Planos Delfim de estabilização econômica implantados à época.

O crédito pessoal até este período mantinha-se inexpressivo no Brasil. A cultura de consumo ainda priorizava a poupança e a compra à vista ou financiada em poucas parcelas que coubessem no orçamento familiar. Não havia a busca pelo financiamento de gastos excedentes.

Com o fim da Era Militar, em 1985, inaugurou-se o período da redemocratização política, promovida por governos civis, batizado de Nova República. Os novos governantes, herdeiros da desestabilização econômica iniciada no segundo Governo Vargas, e fortalecida nos últimos anos de Governo Militar, passaram a adotar um conjunto de medidas para conter a inflação e restabelecer o crescimento econômico, entretanto, segundo alguns analistas, referidas medidas não passaram de experimentos de teorias econômicas que, no dizer de Rubens Penha Cysne (1993), eram desajustadas, com resultados positivos efêmeros e fadadas ao fracasso.

No Governo do vice presidente José Sarney (1985/1990), primeiro civil a assumir efetivamente a presidência depois dos militares, e em razão da morte prematura do Presidente eleito Tancredo Neves, surgiram nada menos que cinco desses *experimentos*, ensaiados por meio dos Planos Cruzado (início de 1986), Cruzadinho (meados de 1986), Cruzado II (final de 1986), Bresser (junho de 1987) e Verão (janeiro de 1989), todos com políticas paliativas tais como congelamento temporário de preços e decretação de moratória, que não trouxeram soluções definitivas para a crise econômica, tampouco promoveram o desenvolvimento social esperado.

O primeiro programa econômico desse Governo, o Plano Cruzado, foi iniciado em fevereiro de 1986 e tinha como principal meta a contenção da hiperinflação que, à esta altura, configurava-se num monstro devorador feroz dos ganhos do trabalhador. Seguindo suas metas se efetivaram inúmeras medidas entre as quais o congelamento do câmbio, de preços e dos salários, este pela média do último semestre.

O Plano funcionou conforme o previsto apenas nos primeiros meses de implantação, beneficiando o Governo com relativa popularidade uma vez que garantiu o poder de compra dos salários, forjado pela manutenção artificial do congelamento de preços, gerando assim crescimento da demanda. Esse artifício se manteve somente até os primeiros dias do mês de novembro daquele ano, quando ocorreram eleições gerais garantindo expressiva vitória dos aliados de Sarney. Horas após o término das eleições o Governo afrouxou o nó da gravata e anunciou o descongelamento dos preços, o que resultou na volta de uma inflação ainda mais forte.

Esse êxito eleitoral, aliás, foi a razão pela qual o Plano ficou conhecido como populista, cujo objetivo principal era a manutenção no poder daqueles que lá já estavam. As razões de seu fracasso passaram por má avaliação das políticas do controle de demanda e do controle do *déficit* público, entre outras, conforme análise de Rômulo dos Santos (2011, p. 65).

A consequente explosão do consumo deixou nítida a incapacidade do setor produtivo brasileiro em atender aumentos da demanda, no curto prazo sem o artifício do aumento dos preços. Sendo assim, tornava-se cada vez mais impraticável a manutenção do mecanismo de congelamento e quanto mais sua vigência era estendida, mais traumático se tornaria seu abandono. Esse mecanismo, associado a uma política monetária e fiscal expansionista é uma combinação inconsistente se o objetivo maior for combater a inflação. Quebrar a inércia inflacionária, neste contexto, através do artifício do congelamento de preços, apenas fez ressurgir uma inflação artificialmente reprimida.

O Cruzadinho, instituído apenas cinco meses após a instauração do Plano Cruzado, em julho de 1986, e concomitantemente a este, foi um pacote fiscal que trouxe aumento nos preços dos carros e dos combustíveis, além de autorizar o Governo a cobrar empréstimos compulsórios sobre o preço da gasolina e dos automóveis, e outros tributos não restituíveis sobre a compra de moedas estrangeiras e passagens aéreas internacionais. Visava principalmente conter o consumo e foi implementado alguns meses após a implementação do primeiro Plano Cruzado, em razão de seu iminente fracasso.

O Plano Cruzado II, iniciado logo após as eleições de 1986, em 21 de novembro, representou o rompimento da represa inflacionária produzida ficticiamente pelos Planos anteriores. A população enfrentou aumentos repentinos nos preços em geral e o descontrole da inflação alcançou seu ápice. Foi decretada a moratória da dívida externa e o Plano durou apenas oito meses, entre novembro de 1986 e junho de 1987. Segundo o Governo, os aumentos deveriam atingir apenas os produtos consumidos pela classe média, poupando as classes mais pobres, entretanto, a população carente foi alcançada pelo longo braço da elevação dos preços, que atingiu também os serviços públicos, conforme apreciação de Alejandro Martins (2012, p. 136):

Em essência, o chamado Plano Cruzado II era um “pacote fiscal” que pretendia aumentar a arrecadação do governo para 4% do PIB. Para tanto aumentou as tarifas dos serviços públicos em 35% e promoveu o realinhamento dos preços de alguns produtos, incluindo nos novos preços um aumento brutal sobre os impostos indiretos que incidiam sobre alguns produtos; entre eles veículos e bebidas.

Esse Plano fracassou com a disparada da inflação e resultou na queda do Ministro da Fazenda de então, Dílson Funaro. Substituto de Funaro na pasta da Fazenda, Bresser Pereira idealizou seu Plano Bresser em junho de 1987, instituído como outra tentativa mal sucedida de promover a estabilização na economia, seguindo a mesma fórmula de congelamento dos preços, dos alugueres e dos salários, com aumento de tributos, altas taxas de juros e suspensão da moratória. Neste período o índice de inflação chegou a 366% ao ano (GLOBAL-RATES,

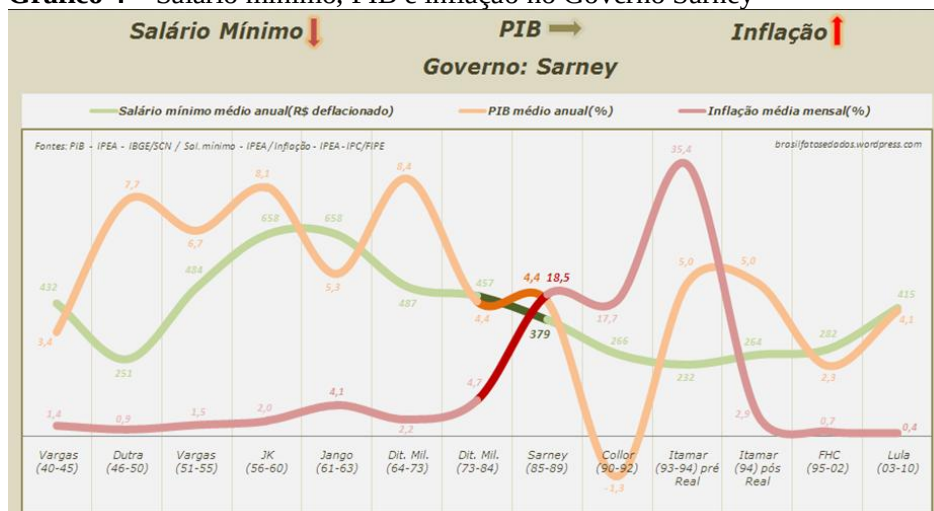
2013), resultando na substituição de Bresser Pereira por Maílson da Nóbrega, que assumiu o cargo implementando o Plano Verão, em janeiro de 1989.

A realização de eleições presidenciais neste ano novamente determinou os rumos da política econômica do Governo Sarney e o Plano Verão foi recebido com extrema desconfiança pela população. Os mesmos artifícios populistas do Plano Cruzado (congelamento de preços e leve queda na inflação) e experimentos de políticas econômicas realizados no Plano Bresser, fizeram com que ele fosse considerado mera reedição dos anteriores, seguindo os mesmos passos do fracasso. Suas medidas promoveram expressivas perdas nos rendimentos das cadernetas de poupança e, como posteriormente admitiria seu mentor, Maílson da Nóbrega (2009), o Plano não cumpriu suas promessas.

Não tínhamos ilusão quanto às chances de uma vitória definitiva contra o processo inflacionário, principalmente em meio à transição política e às dificuldades de ancorar o Plano com reformas estruturais. Alimentávamos apenas a expectativa, que não se confirmou, de terminar o período de governo com inflação mensal de 10%. (...) O principal objetivo do plano [reduzir a inflação para aproximadamente 10% ao mês] não foi atingido. Por isso, pode-se dizer que deu errado. É difícil, assim, pensar que algo deu certo.

As políticas econômicas do Governo José Sarney robusteceram a tendência verificada nos últimos Governos Militares, mantendo alta da inflação, inexpressiva elevação inicial do PIB, com posterior baixa, e queda nos salários, conforme dados sistematizados (GRAF. 4). Ao final de seu período, amargava absoluto descrédito, representando uma lamentável experiência extremamente mal sucedida do primeiro Governo civil em 20 anos.

Gráfico 4 – Salário mínimo, PIB e inflação no Governo Sarney

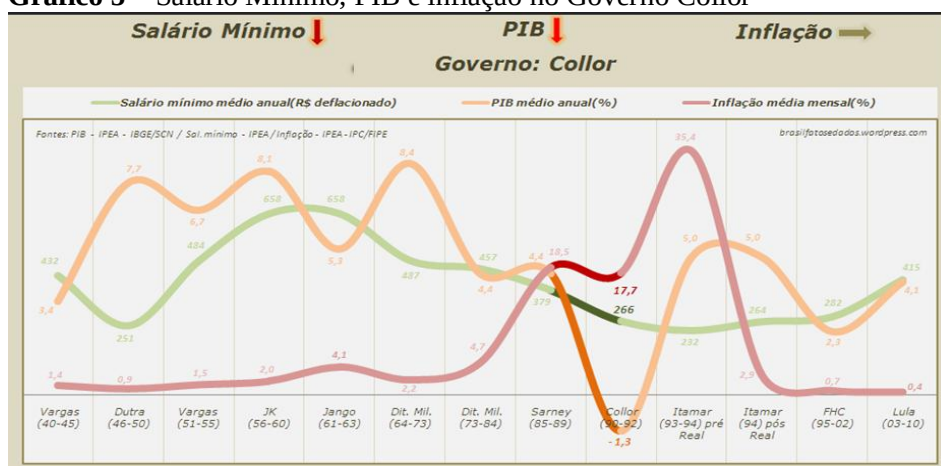


Fonte: Brasil Fatos e Dados, 2012.

José Sarney foi sucedido por Fernando Collor que, durante os dois anos em que permaneceu como Presidente da República, entre março de 1990 e julho de 1993, lançou os Planos Collor I e II, e Plano Marcílio, todos com efeitos atenuantes sobre a crise, criados para solucionar os erros acumulados nas experiências anteriores, mas igualmente ineficazes em alcançar seus objetivos. As taxas de inflação e desemprego continuaram a crescer atingindo índices alarmantes.

Houve novo congelamento de preços, criação do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e confisco da poupança, desestimulando o consumo e o fornecimento de crédito. Os índices negativos de desenvolvimento acumulados neste Governo mostraram-se aterradores e em 1992 a forte retração da economia fez o PIB sofrer expressiva queda, tornando-se negativo, os salários em baixa e a inflação em alta (GRAF 5).

Gráfico 5 – Salário Mínimo, PIB e inflação no Governo Collor



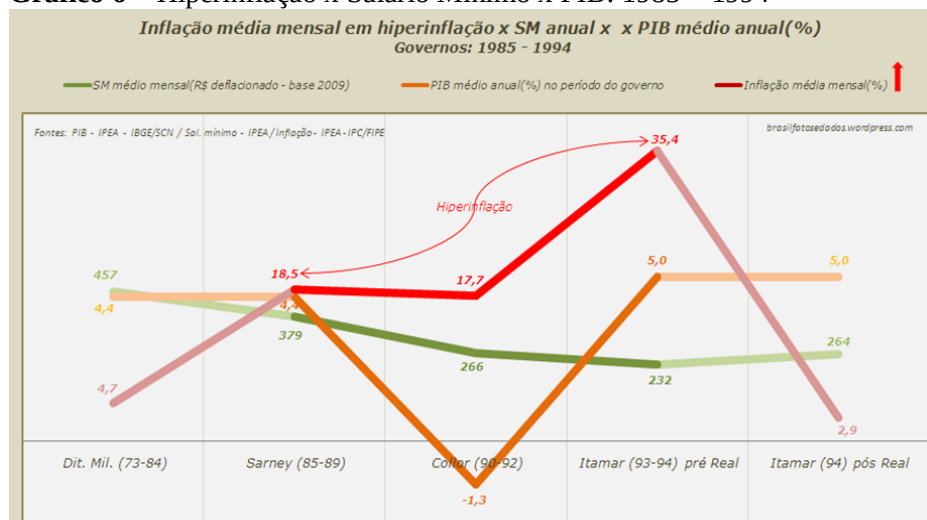
Fonte: Brasil Fatos e Dados, 2012.

O consumidor, refém do reajuste diário de preços, que corroía seu salário trazendo incertezas e imprevisibilidade, se via desestimulado em recorrer ao crediário e procurava, então, comprar o estritamente necessário. A economia brasileira estava envolta em uma recessão prolongada, a maior já vista no país, inflação descontrolada, quebra de empresas e desemprego. Politicamente, denúncias de corrupção, de tráfico de influências e loteamento de cargos públicos, entre outros escândalos envolvendo diretamente o Presidente Collor, desestabilizavam o Governo, gerando um levante nacional que resultou no *impeachment* do presidente, concluído em dezembro 1992.

Com o afastamento de Fernando Collor, Itamar Franco, seu vice, assumiu o cargo encontrando a economia em frangalhos. O povo experimentava um momento de absoluta descrença nas instituições públicas e havia um sentimento geral de desesperança. O fenômeno da hiperinflação assombrava o dia-a-dia do brasileiro e os salários estavam em queda (GRAF

6). Foi um momento histórico de absoluta crise político-econômica e administrativa, com índices sociais lastimáveis.

Gráfico 6 – Hiperinflação x Salário Mínimo x PIB: 1985 – 1994



Fonte: Brasil Fatos e Dados, 2012.

Itamar encarregou-se de mudar esse cenário e promover uma política transparente, para tanto, nomeou Fernando Henrique Cardoso, Ministro da Fazenda, lhe imbuindo da responsabilidade de implementar um programa de estabilização econômica que controlasse imediatamente o monstro da inflação. Foi então que surgiu o Plano Real. Inicialmente executado em três fases, esse plano estabeleceu o equilíbrio das contas do Governo, criou a URV e converteu esse padrão de valor em uma nova moeda, o Real. Em razão de seu êxito, referido Plano permanece em vigor até os dias atuais. Sobre suas medidas e efeitos na economia, assevera Antônio Gaspareto Júnior (2010):

O Plano Real se mostrou o mais eficaz programa de estabilização econômica da história do Brasil. Mas para alcançar o sucesso foi preciso que fossem tomadas medidas como privatizações de vários setores estatais, criação de agências reguladoras, implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal, liquidação ou venda da maioria dos bancos estaduais, renegociação da dívida pública e maior abertura comercial com o exterior.

Como observado, o período anterior ao Plano Real foi marcado por expressivo acúmulo de inflação, extrema instabilidade e recessão econômica, com ausência de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento social. Neste panorama, as instituições financeiras adotaram estratégia defensiva que não permitia redução de juros para facilitar a aquisição de crédito, ademais, lucravam absurdamente com a inflação, tornando o crédito ao consumidor desinteressante para seus gestores. O povo não comprava, nem poupava e a rescisão

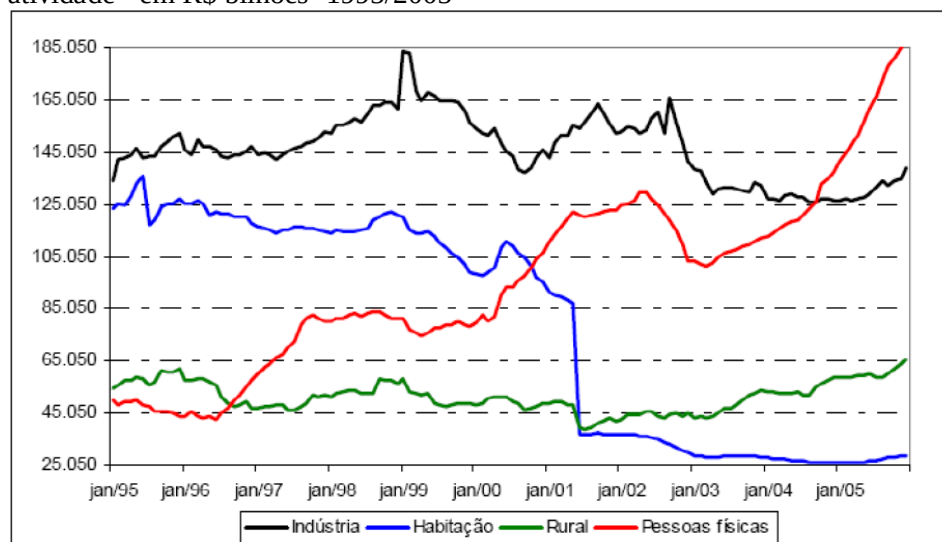
enfraqueceu a economia brasileira. Essa realidade, porém, foi diametralmente modificada a partir da criação do Plano Real, como será melhor explicitado a seguir.

2.2 PROGRAMA DE ESTABILIZAÇÃO ECONÔMICA - PLANO REAL

Convém destacar, inicialmente, que o presente trabalho não pretende ir além de referências introdutórias ao estatuto do Plano Real, suficientes apenas para contextualizar o incrível favorecimento ao crédito pessoal verificado a partir de sua execução.

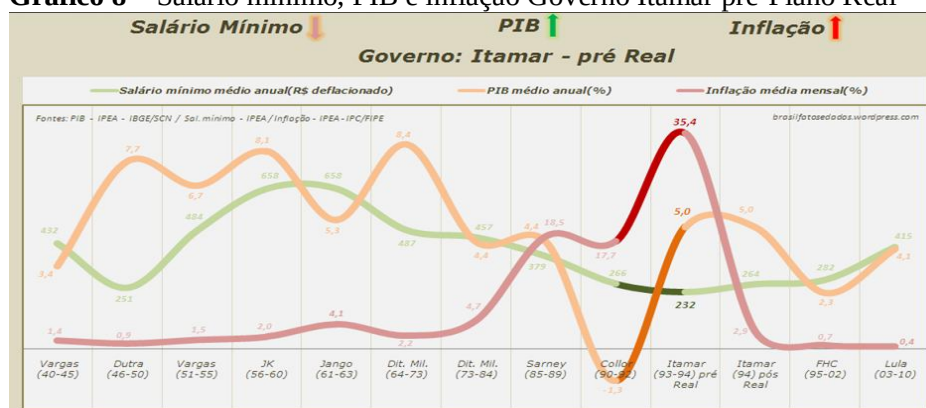
Historicamente, o Plano Real inaugurou a Era da utilização, em larga escala, do crédito à pessoa física, representando um divisor de águas no consumo do que era considerado de uso privativo das classes mais elevadas, antes e depois de sua implantação, conforme dados observados entre os períodos de 1995 a 2005 (GRAF. 7).

Gráfico 7 – Empréstimos do Sistema Financeiro para o setor privado, por atividade - em R\$ bilhões- 1995/2005



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2014.

Releva salientar que a sucessão de erros na condução das políticas econômicas dos primeiros Governos da Nova República resultou no Brasil imerso numa severa crise político-financeira que culminou no *impeachment* do Presidente Fernando Collor, em 1992. Seu sucessor, Itamar Franco, assumiu o Governo com a inflação batendo recordes de 2.477% a.a., em 1993 (Fonte: GLOBAL-RATES, 2013). Os principais índices de desenvolvimento econômico - salário mínimo, PIB e inflação - apurados à época, mostravam o caos em que o país se encontrava no período pré-Plano Real (GRAF 8).

Gráfico 8 – Salário mínimo, PIB e inflação Governo Itamar pré-Plano Real

Fonte: Brasil Fatos e Dados, 2012.

Os indicadores sociais refletiam a desordem da administração pública, revelando empobrecimento da população, má qualidade na prestação de serviços públicos essenciais, baixa distribuição de renda e ausência de acesso ao consumo. Foi neste cenário que Itamar Franco nomeou o sociólogo e cientista político Fernando Henrique Cardoso (FHC), então Ministro das Relações Exteriores, para o cargo de Ministro da Fazenda, dando-lhe total liberdade para promover as medidas que considerasse necessárias a controlar a hiperinflação que assombrava o país.

A reputação de FHC como intelectual qualificado emprestou imediata credibilidade à sua atuação no cargo e reconhecida aptidão para defrontar a barafunda em que se encontrava a economia brasileira. Era geral o sentimento de que finalmente alguém com preparo intelectual suficiente para diagnosticar os problemas econômicos do país e encontrar-lhes soluções viáveis fora colocado à frente da pasta da Fazenda Pública.

Decidido a buscar caminhos que o levassem ao êxito, Fernando Henrique recrutou renomados economistas brasileiros, dentre os quais Edmar Bacha, André Lara Resende, Gustavo Franco e Clóvis Carvalho que, conforme Edson Pereira (2013), formavam uma equipe com nomes conhecidos da heterodoxia nacional, oriundos da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUCRJ), de onde vieram também Pedro Malan, Gustavo Franco e Winston Fritsch, entre outros. Esses especialistas idealizaram a mais ampla medida econômica já realizada no país, considerada o programa de estabilização cuja eficácia não encontra precedentes na história brasileira.

Iniciado em fevereiro de 1994, o Plano Real consistiu numa série de medidas edificadas sobre alguns eixos centrais resumidos em: controle do *déficit* público, liquidando-o; desindexação da economia; reindexação da economia de acordo com a taxa de câmbio;

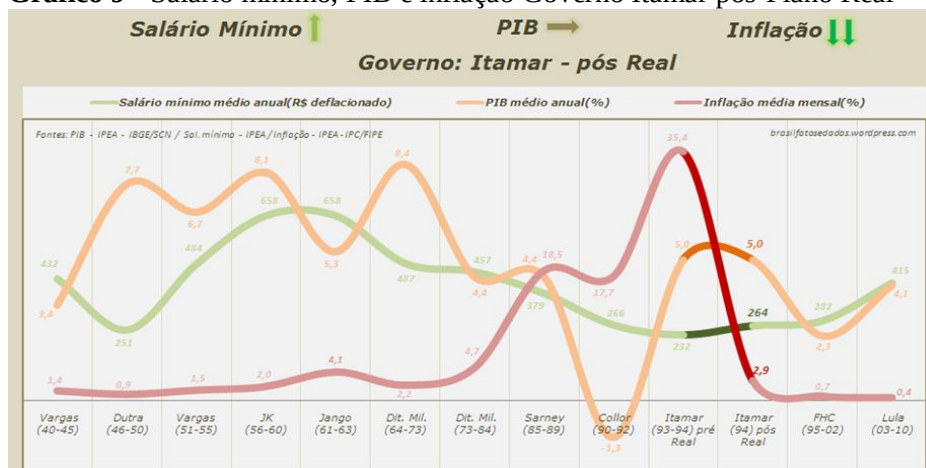
abertura da economia ao mercado externo, com a redução das tarifas de importação e aumento das reservas internacionais, conforme Leandro Roque (2012).

Para colocar em prática referidas medidas, o Governo promoveu privatizações, aumento de impostos, fim das correções automáticas dos preços e salários, que acompanhavam a inflação, reindexou a economia de acordo com o dólar, reduziu as tarifas de importação e comprou dólares continuamente, garantindo com isso a confiança dos investidores internacionais no vigor do Plano (*idem e ibidem*). O programa era extenso e foi lançado em longo prazo, fundamentado teoricamente em três etapas distintas e sucessivas, minuciosamente elaboradas.

A primeira fase, chamada Programa de Ação Imediata (PAI), consistiu na elaboração de medidas econômicas que anteciparam o lançamento do Plano Real propriamente dito. Efetivou-se em julho de 1993 por meio de ações como ajuste fiscal, redução dos gastos do Governo, combate à sonegação de impostos, privatizações de empresas públicas, etc. A segunda etapa consistiu na criação da Unidade Real de Valor (URV), em 1994, que se prestou a parâmetro de indexação da moeda nacional, reproduzindo, na prática, as condições de dolarização sem que a economia estivesse dolarizada, segundo, João Sicsú (1996).

Esse indexador foi utilizado nos contratos e na correção de preços e salários, sua cotação era divulgada diariamente pelo Banco Central. Seu papel foi promover uma transição tranquila entre as moedas Cruzeiro Novo e Real, contribuindo para uma estabilização monetária e econômica. Na fase três do programa, a URV foi transformada em Real, em 01 de julho de 1994, com a inflação já em franca queda. Os efeitos do Plano Real foram imediatos e muito positivos: queda busca da inflação e aumento dos salários e do PIB, conforme índices indicativos (GRAF. 9).

Gráfico 9 - Salário mínimo, PIB e inflação Governo Itamar pós-Plano Real

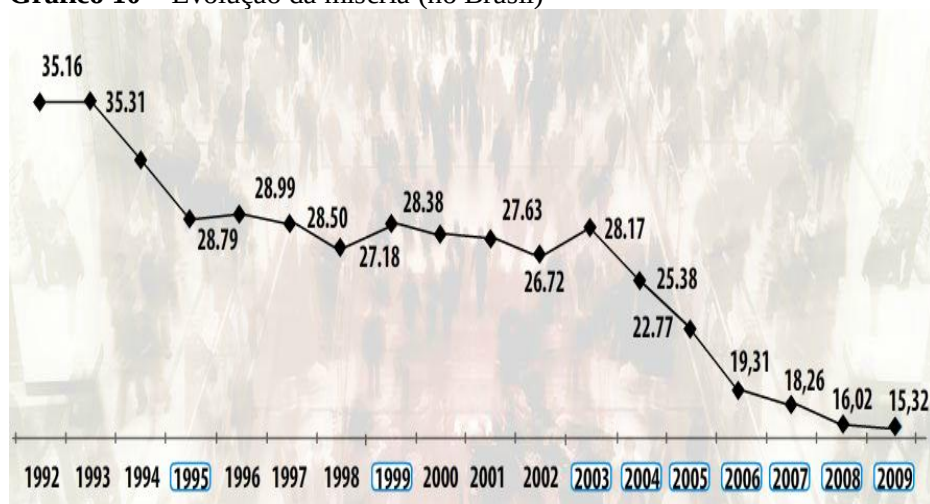


Fonte: Brasil Fatos e Dados, 2012.

O monstro da hiperinflação fora dominado e o poder aquisitivo da população preservado de modo jamais visto, beneficiando sobretudo a camada mais pobre dos brasileiros, acostumada a ver seus rendimentos derreter com a desvalorização diária. Constatou-se também o efeito redistribuidor de renda, possibilitando à população carente acesso a produtos e serviços antes considerados elitistas, proporcionando-lhe novos hábitos de consumo.

Já nos primeiros anos do Plano Real houve redução no índice de classificação da população abaixo da linha de pobreza. Conforme dados comparativos da Fundação Getúlio Vargas (FGV), entre 1993 e 1995 a proporção de pessoas consideradas pobres cai de 35,31% para 28,79% da população brasileira, compondo uma queda acumulativa de 18,47% em apenas dois anos, tendência que se seguiu nos anos posteriores, com outra significativa queda entre 2003 e 2006 (GRAF 10).

Gráfico 10 – Evolução da miséria (no Brasil)



Fonte: FGV a partir dos microdados da PNAD/IBGE, 2013.

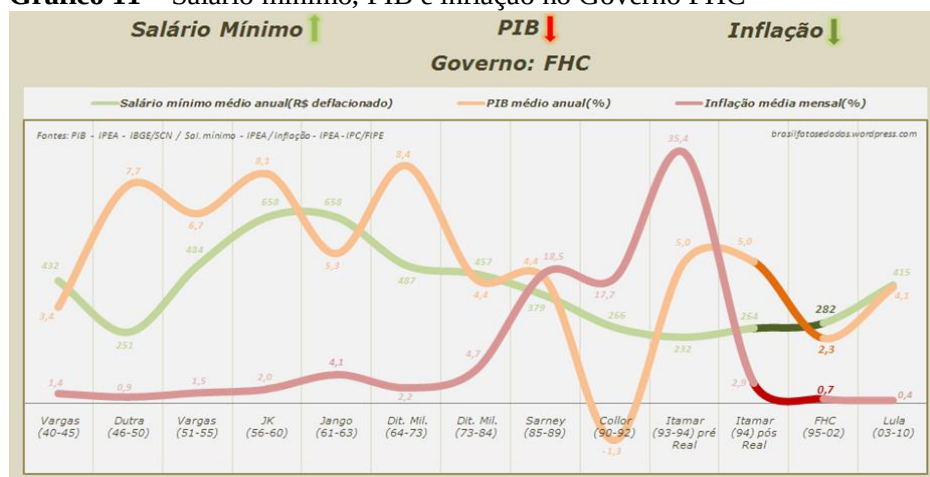
Em 1994, alavancado pelo êxito de seu desempenho na pasta fazendária, Fernando Henrique Cardoso foi eleito Presidente da República sob os bons auspícios do Plano Real, dando-lhe continuidade. Era corrente o entendimento de que o programa de estabilização havia obtido êxito, conforme manifestado por J. Sayad (1995/96, p. 7-24), segundo quem o Plano Real, “mostrou-se, nos meses e anos seguintes, o plano de estabilização econômica mais eficaz da história, reduzindo a inflação (objetivo principal), ampliando o poder de compra da população, e remodelando os setores econômicos nacionais”.

Nesta altura, a economia em equilíbrio garantiu aos fornecedores de crédito a possibilidade de promover empréstimos e financiamentos com ofertas mais atrativas ao

consumidor. Isto favoreceu uma onda crescente de demanda desse produto, levando o Governo, em 1995, a promover aumento de juros para conter a oferta e a procura, embora com pouco resultado prático. As razões do governo eram a necessidade de constante vigilância e adaptação diante das flutuações inerentes aos fatores macroeconômicos da economia, além da prudente prevenção de uma eventual explosão de consumo.

O Governo FHC seguiu enfrentando três grandes crises econômicas mundiais: México (1995), Ásia (1997-1998) e Rússia (1998), com significativas consequências internas em razão da fuga do capital estrangeiro do Brasil, revelando receio dos países centrais em relação à higidez das economias emergentes. O programa de estabilização instituído, entretanto, não naufragou. Graças às políticas monetárias bem sucedidas, evitou-se severa retração na economia, mantando as tendências positivas já alcançadas e estabilizando definitivamente a inflação (GRAF. 11), levando o país rumo ao desenvolvimento econômico.

Gráfico 11 – Salário mínimo, PIB e inflação no Governo FHC



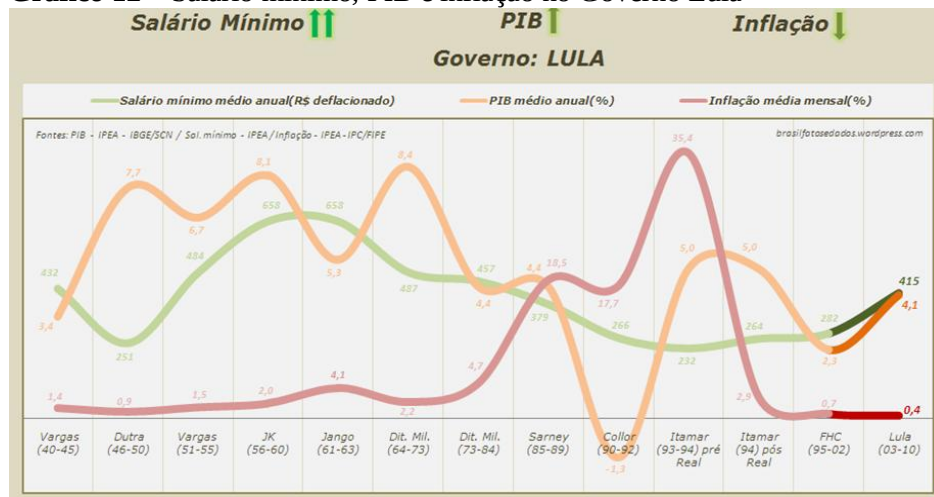
Fonte: Brasil Fatos e Dados, 2012.

Com a melhoria nos salários, confiança nas decisões governamentais e surgimento de ofertas de crédito para resolver a escassez de recursos imediatos, a população paulatinamente descobriu o consumo. Começava no Brasil o despontar do fenômeno consumista e seus transtornos, já percebido no panorama internacional, traduzidos nas experiências de consumo excessivo.

FHC foi reeleito em 1997 e sucedido por Luís Inácio Lula da Silva nas eleições de 2001, quem manteve, em linhas gerais, a política econômica implantada pelo Plano Real. Os índices positivos iniciados nos dois últimos Governos mantiveram-se com tendência ascendente e a inflação permaneceu contida (GRAF. 12). Novas políticas sociais foram

viabilizadas e a ascensão dos padrões de vida do povo brasileiro pode ser notada na melhoria dos principais indicadores sociais.

Gráfico 12 – Salário mínimo, PIB e inflação no Governo Lula



Fonte: Brasil Fatos e Dados, 2012.

Completando 19 anos de seu implemento em 1º de julho de 2013, o Plano Real permanece um modelo de sucesso. Reconhecido por economistas, analistas e especialistas como um projeto bem sucedido. O entendimento geral em relação a ele pode ser sintetizado no raciocínio de Simão Davi Silber (OGLOBO.COM, 2013), segundo quem o Plano Real “contribuiu para reduzir drasticamente a desigualdade na distribuição de renda do país. Foi a melhor política social das duas últimas décadas. Nós não teríamos a ‘nova classe média’ sem a estabilidade dos preços. ”

Os críticos atuais arguem a necessidade de reformas em suas bases teóricas com o escopo de adapta-lo ao panorama econômico mundial vigente. Critica-se principalmente o sistema tributário. Porém, o certo é que o Plano Real possibilitou alcance ao crédito e ao consumo de maneira inédita, expressiva e democrática, possibilitando à maioria dos brasileiros a aquisição e acesso a produtos e serviços antes inalcançáveis.

2.3 EXPANSÃO DO CRÉDITO À PESSOA FÍSICA NO BRASIL PÓS PLANO REAL

Parte do Sistema Financeiro Nacional (SFN), o mercado de crédito encerra o conjunto dos credores e devedores numa relação contratual cujos objetos essenciais são a concessão e a tomada de crédito. As medidas trazidas pelo Plano Real impuseram severas modificações nas estruturas das instituições financeiras relativamente à essa carteira e infligiram mudanças nas suas estratégias de captação de receita. Os mais afetados foram os bancos, acostumados a

auferir, sob o manto da hiperinflação, extraordinários lucros nas chamadas receitas inflacionárias, personificadas no imposto inflacionário que, no dizer de Rubens Cysne (1994, p. 121), representavam uma

Sistemática perda de poder aquisitivo da moeda, penalizando a população e beneficiando o Banco Central, decorrente do fato da moeda render juros nominais nulos e, em consequência, estar sistematicamente desprotegida contra a inflação. Ocorre que os depósitos à vista do público nos bancos comerciais também não rendem juros, o que torna as instituições financeiras, autorizadas a emitir-los (bancos comerciais), sócias do Banco Central neste processo ilegal e camuflado de transferência de renda do setor não bancário (empresas não financeiras, pessoas físicas etc.) para o setor bancário (Banco Central e bancos comerciais) da economia. É ilegal por se tratar de um imposto arbitrário, sem que haja qualquer legislação que o tenha instituído. E camuflado porque, ao contrário do que ocorre com outros impostos, não gera uma operação de arrecadação (por tratar-se de um ganho de capital).

Com a estabilização da moeda e controle inflacionário, as redes bancárias tiveram que reduzir custos e buscar alternativas para a captação de lucro, desencadeando as estratégias de demanda de crédito tal qual se vê nos contornos atuais, consoante R. P. Soares (2002, p. 1):

Os bancos, ao perderem a vantagem financeira proporcionada pelos depósitos, teriam de reduzir a estrutura de captação e adaptar a estratégia operacional para recompor a perda de lucratividade. Vários autores consideravam que, após a mudança no cenário econômico, a lucratividade dos bancos deixaria de depender da captação de depósitos e passaria a depender do crescimento das operações de crédito. O pensamento dominante era o de que o processo de ajustamento dos bancos desencadearia a expansão das operações de crédito.

Com efeito, os bancos melhor adaptáveis encontraram nas operações de crédito opção viável para manutenção de sua liquidez, conforme o mesmo autor (SOARES, 2002, *apud* Cerqueira, 1998, p. 48):

Dentre os desdobramentos que se seguiram à estabilização, um dos mais importantes foi, sem dúvida, o reaparecimento do crédito, em especial do crédito para consumo. Esse crescimento, por um lado, atendia a uma demanda reprimida por quase duas décadas de inflação elevada, ao mesmo tempo em que respondia à necessidade dos bancos de encontrarem um substituto para as transferências inflacionárias, que eram responsáveis até então por parcela expressiva dos seus ganhos.

Segundo alguns especialistas, entretanto, a expansão do crédito nos primeiros anos do Plano Real não correspondeu às expectativas do mercado. Isto porque, com a estabilidade econômica tornada realidade, o Governo previu uma eventual explosão da demanda do crédito com consequências negativas e potencial resgate da inflação devido ao possível aumento do

consumo em geral, além do despreparo dos bancos na oferta daquele produto, e tomou medidas para evitá-la.

Assim, antecipando-se com ações de êxito – transitório, é certo – na contenção da demanda de modo geral, o Governo editou medidas para controle do crédito a exemplo do recolhimento compulsório e elevação dos juros, impondo novamente ao setor bancário reformulações profundas em suas estruturas para efetivamente se adaptarem ao programa de estabilização e a algumas regras internacionais sobre o tema, às quais o Brasil aderiu (Acordo da Basiléia, como exemplo, e suas revisões, que preveem reserva de capital pelos bancos que praticam empréstimos).

Essas medidas mostraram-se limitadoras da alavancagem das instituições bancárias brasileiras e, como resultado, algumas delas, de médio e grande porte, além de inúmeras pequenas instituições, quebraram. Segundo Luiz F. R. Paula (1998, p. 1), a crise bancária levou os bancos sobreviventes a olharem com cautela a carteira de crédito.

(...) no primeiro momento do Real os bancos, no contexto de forte crescimento da demanda por crédito, compensaram as perdas das receitas inflacionárias expandindo crédito e adotando uma postura financeira mais ousada; no segundo momento, a partir da crise bancária de 1995 e, posteriormente, com a crise externa de 1997-1998, passaram a adotar uma postura mais defensiva, expressão de sua maior preferência pela liquidez e aversão ao risco.

E em 1995 constatou-se certa desestabilização nessa modalidade de negócio, conforme análise de Fernando P. Puga (1999, p.11).

Nos primeiros meses do Plano Real, a perda das receitas com o *floating* foi compensada pelo aumento das operações de crédito, favorecidas pelo rápido crescimento econômico decorrente da estabilização. Contudo, a diminuição do ritmo de crescimento da economia no segundo trimestre de 1995, decorrente da adoção de uma política monetária e creditícia altamente restritiva devido à crise mexicana, tornou inevitável o ajuste nos bancos. Os créditos em atraso e em liquidação cresceram substancialmente.

Embora contidas, quando observadas de modo global e comparativamente ao período pré-Plano Real, as operações de crédito para o consumo tiveram significativo aumento nesta época, uma vez que os bancos, ávidos por lucro fácil e expressivo, expandiram sua oferta a partir de 1996 sem, entretanto, criar sistemas de avaliação e controle de sua concessão, conforme R. P. Soares (2002, *apud* Cerqueira, 1998, p. 48).

Esse crescimento das operações de crédito, contudo, deu-se sobre uma base de informações bastante precária, como decorrência do longo período em que as instituições financeiras estiveram concentradas quase exclusivamente em atividades de tesouraria. Assim, a relativa falta de experiência na concessão do crédito acabou

produzindo uma situação em que a qualidade dos mesmos não acompanhou, em princípio, a sua expansão.

Essa estratégia viria a cobrar seu preço mais tarde com o aumento da inadimplência, tendência que se manteve até 1999, conforme dados do balanço de 17 grandes bancos, à época, relativamente ao risco de crédito, (GRAF 13).

Gráfico 13 – Impacto mensal da inadimplência – geral



Fonte: Banco Central do Brasil (BCB), 2013.

Ainda no tocante às operações de crédito deste período e até o ano 2000, houve oscilação da demanda conforme medidas de incentivo ou desestímulo promovidas pelo Governo. Entre os anos de 2000 e 2001, o crédito à pessoa física mostrou relevante aumento decorrente de políticas de estímulo dentre as quais, medidas de redução do recolhimento compulsório, criação da cédula de crédito bancário e redução da taxa de juros determinada pelo Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC), que levaram a expressivo avanço dessas operações. A partir de meados de 2001, entretanto, esse quadro apresenta nova alteração. A crise energética brasileira e o aumento da taxa de juros, somados às crises da Argentina e dos 11 de Setembro, desaqueceram a economia nacional e promoveram retração na oferta de crédito.

O ano de 2002 manteve a tendência, trazendo incertezas decorrentes de mais instabilidades internas e externas. Crises no Oriente Médio, nos Estados Unidos da América (EUA), e a disputa eleitoral brasileira, na qual se destacou o chamado *Risco Lula*, promoveram a opção de uma política de crédito conservadora pelos bancos. Em 2003, já no Governo Lula, iniciou-se novo ciclo de incentivo ao crédito.

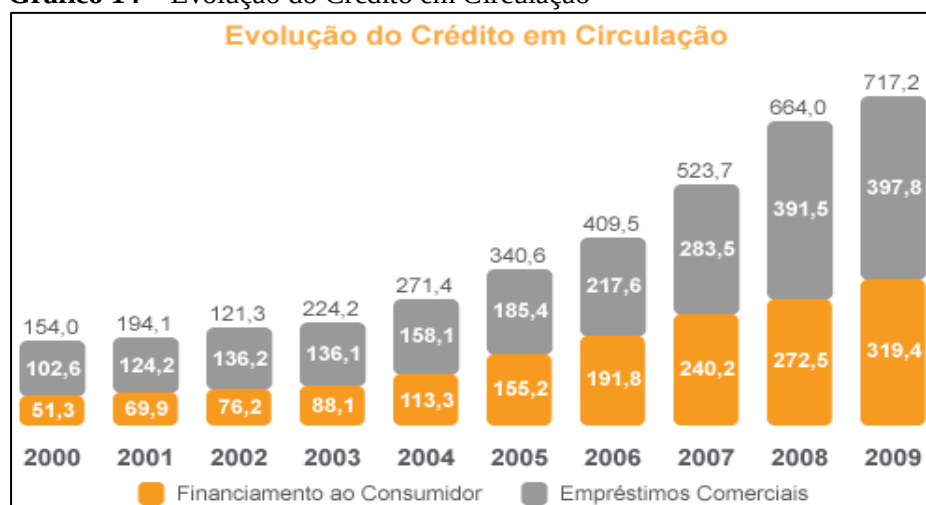
O Governo desencadeou um processo conhecido como *bancarização* no Brasil. Com intuito de promover a inclusão bancária do cidadão mais humilde, criou o Programa da Conta

Simplificada, que permitia a abertura de contas bancárias prescindindo dos processos altamente burocráticos encontrados no sistema geral, e promoveu a democratização do acesso ao crédito, bem como o crescimento econômico dela proveniente.

A partir de 2004 as operações de crédito foram alavancadas pelo regramento normativo da modalidade específica do crédito consignado, que previa o desconto das parcelas diretamente em folha de pagamentos, possibilitando aos bancos uma redução significativa dos juros em razão do baixo risco dessa operação, e ocasionando expressiva demanda, tendência que se manteve em ascensão até o ano de 2005.

Em 2006 as operações de crédito ao consumidor mostraram sinais de exaurimento e novamente o crédito sofria com as oscilações do mercado. Esse panorama se modificou positivamente somente a partir do segundo semestre desse mesmo ano e, em 2007 essas operações mantiveram a tendência, passando a carteira de financiamentos a responder por 30,8% do PIB nacional, incluídos os créditos às pessoas físicas e jurídicas. O crescimento desse setor fora geral, conforme dados do Banco Central do Brasil (BCB) (GRAF 14).

Gráfico 14 – Evolução do Crédito em Circulação



Fonte: Banco de Minas Gerais (BMG) *apud* Banco Central do Brasil, 2013.

Entre 2008 e 2011, houve variações no mercado de crédito, sempre em decorrência de crises internas ou externas. O ano de 2008, sobretudo, foi marcado por enorme crise financeira global e recessão nos países centrais, levando a derrocadas no seguimento empresarial com aumento do número de pedidos de recuperação judicial e falências também no Brasil e, como consequência, sensível queda no ritmo da demanda nos anos seguintes (Federação Brasileira de Bancos – FEBRABAN, 2011).

Em 2011 houve eleições presidenciais e Lula, depois de permanecer no poder durante dois mandatos, elegeu sua sucessora, Dilma Rousseff, que manteve as linhas gerais de sua política econômica. Em 2012, “o segmento Pessoa Física viu desacelerar o ritmo do crédito pessoal e o aumento dos níveis de inadimplência”, conforme Relatório Anual 2012 das redes bancárias (FEBRABAN, 2013). Em 2013 diversos fatores contribuíram para a desaceleração da carteira de crédito, no comparativo com o ano anterior, conforme balanço do BCB (2014):

O total de crédito do sistema financeiro, computadas as operações com recursos livres e direcionados, alcançou R\$2.715 bilhões em dezembro, após crescimento mensal de 2,4%, acumulando expansão de 14,6% no ano, comparativamente a 16,4% em 2012. A relação crédito/PIB atingiu 56,5%, ante 55,5% em novembro e 53,9% no final de 2012. (...)

O menor ritmo de expansão do crédito em 2013 refletiu a desaceleração nas operações com recursos livres, influenciada pela elevação da taxa básica de juros a partir de abril e pelo menor dinamismo do consumo das famílias

Embora em ritmo desacelerado, a demanda por crédito ao consumidor sempre se manteve em níveis elevados, oscilando em altos patamares e tendo o crédito consignado como seu principal protagonista. A causa da expressiva demanda por financiamento está na compra excessiva ocorrida de modo generalizado no país, depois da estabilização da economia e incentivada pelas políticas públicas, gerando efeitos nocivos para o consumidor, como forte inadimplência e superendividamento.

Esses efeitos, associados a instabilidades naturais no comportamento da economia, exigindo decisões dinâmicas e imediatas, nem sempre acertadas pelos últimos Governos, produziram certa contração da demanda por crédito, situação que vem sendo rapidamente enfrentada pelos bancos com ofertas de crédito cada vez mais incisivas, em busca de contrabalançar as perdas, o que leva esse mercado a um constante sobe e desce.

Com efeito, o acesso ao crédito promovido a partir do advento do Plano Real trouxe benefícios extraordinários à população em geral, elevando principalmente a qualidade de vida dos mais carentes. Entretanto, tanto sua oferta, desassociada da necessária conscientização para o uso, quanto sua utilização impulsiva por grande parte dos consumidores, cobrou o ônus da inadimplência, o superendividamento, fenômeno negativo que surgiu nos últimos anos, conforme será tratado a seguir.

3 SUPERENDIVIDAMENTO: ORIGEM E EXPANSÃO

3.1 DESENVOLVIMENTO E CONSUMO EXAGERADO – UMA CONEXÃO PERVERSA

O ato de consumir, no que se refere à atividade de fruir de algo material (bem) ou imaterial (serviço), com total ou parcial destruição, é uma das necessidades humanas básicas e, a um só tempo, pressuposto e resultado permanentes da continuidade da espécie. No dizer de Zygmunt Bauman (2008, p. 37) trata-se de “uma condição e um aspecto irremovível, sem limites temporais ou históricos; um elemento inseparável da sobrevivência biológica que nós humanos compartilhamos com todos os outros organismos vivos”. Há, por outro lado, o consumo institucionalizado, aquele que se refere à fase final do processo de produção, precedido por etapas de fabricação e comercialização. Estas duas modalidades de consumo são sintetizadas por Cristina Petersen Cypriano (2008, p. 10): “consumo se divide entre uma atividade de suprimento e outra de dispêndio, numa referência tanto àquilo que nutre e alimenta quanto àquilo que exaure e destrói”.

Sob uma perspectiva econômica e conforme o paradigma liberal, o consumo institucionalizado é um dos fatores determinantes para o desenvolvimento humano. Suas origens sociológicas emergem da antiguidade, tendo surgido contemporaneamente ao processo civilizatório, dele sendo parte integrante.

Com efeito, os padrões da vida civilizada, baseados na produção de excedentes e estocagem, foram moldados ainda nos primórdios da humanidade, na chamada Revolução Neolítica (BAUMAN, 2008), quando as pessoas substituíram o modo de vida nômade, rústico e precário das primeiras civilizações - cujas necessidades de consumo eram supridas pela coleta - por um estilo que promovia atividades direta ou indiretamente relacionadas à produção e ao consumo.

Evoluindo gradativamente, esse modelo estabelecido trouxe, em dado momento da história recente, outra drástica alteração às relações de mercado, fazendo surgir a chamada sociedade de consumo, composição mercantilista caracterizada pela existência de relações de compra e venda massificadas onde a oferta excede a procura. No dizer de Grant McCracken (2003, p. 25), “o aparecimento da “revolução do consumo” rivaliza apenas com a revolução neolítica no que toca à profundidade com que ambas mudaram a sociedade”.

É fato que a produção e o consumo vêm, indistintamente, se revelando o motor propulsor das riquezas das nações, não importando que sistema econômico esteja sob análise, interferindo na classificação do nível de evolução de um país e no conceito político de desenvolvimento, determinante das políticas públicas implantadas nas nações.

Com efeito, a análise do que se entende por desenvolvimento se torna essencial para a compreensão da expansão do consumo. Ao longo de Século XX, com ênfase no pós-Segunda Grande Guerra, teorias clássicas e neoclássicas desenvolvimentistas, amplamente difundidas nas economias de mercado norte americana e europeias, debateram-se com teorias modernas, de inspiração keynesiana, num esforço para delimitar o conceito de desenvolvimento.

Conforme as primeiras, a ideia desse termo está restrita a elementos meramente monetários, representados pelo cálculo do poderio econômico de um determinado lugar, em determinada época. Esse cálculo se traduz na soma dos valores do chamado Produto Interno Bruto – PIB que, em sua fórmula, considera elementos da produção interna de bens e serviços relativos a grupos específicos da atividade econômica, conforme explicitado por F. B. Meneguín e F. S. Vera (2012, p. 85).

O Produto Interno Bruto (PIB) é o principal indicador da riqueza de um país, representando a soma dos bens e serviços produzidos por uma nação. Essa medida leva em conta três grupos principais de atividades: Indústria, que engloba Extrativismo Mineral, Transformação, Serviços Industriais de Utilidade Pública e Construção Civil; Serviços, que incluem Comércio, Transporte, Comunicação, Serviços da Administração Pública e outros serviços. A importância do PIB consiste no fato de que existem padrões internacionais sobre a forma pela qual ele deve ser computado, permitindo comparações entre os países.

Observe-se que essa modalidade de aferição surgiu no período pós-Segunda Guerra Mundial em razão do interesse premente das nações em medir e comparar suas riquezas. Embora eficaz para calcular a abundância de dinheiro e propriedades de um país, é inviável para avaliar a qualidade de vida de um povo, conforme pondera seu idealizador Simon Kuznets, em prelação no Congresso dos Estados Unidos em 1932, “o bem-estar de um país dificilmente pode ser inferido de uma medição da renda nacional”, segundo informa Hazel Henderson (2007).

As teorias modernas, cientes da precariedade na conceituação de desenvolvimento do modelo liberal, defendem a ampliação de sua abrangência para incluir fatores sociais, levando em conta as três dimensões básicas da evolução humana: renda, educação e saúde. Assim, em termos ampliados, desenvolvido é o país que apresenta um valor razoável referente ao PIB, que garanta uma boa qualidade de vida para seu povo, traduzida numa vida longa e confortável, no acesso ao conhecimento e num bom padrão de bem estar mental, físico e

psicológico. Para tal aferição o PIB é inservível como indicativo, considerado isoladamente, e deve ser substituído por outro índice mais abrangente e igualmente comparável entre países.

Com este objetivo em mente, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), criou em 1990, a partir do trabalho realizado por Mahbub ul Haq e Amartya Sen, o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH que, por incluir medidas reveladoras da qualidade de vida do povo, logo foi amplamente assimilado pelas atuais correntes desenvolvimentistas, como se constata do dizer de F. B. Meneguín e F. S. Vera (2012, p. 88),

Apesar de sua importância como medida da atividade econômica, há que se enfatizar que o PIB não pode ser tomado como forma de se aferir bem-estar.

Dessa maneira, estudiosos do mundo todo vêm discutindo intensamente a substituição do PIB por um novo indicador que contemple o desenvolvimento sustentável e, a par das variáveis econômicas, incorpore também as sociais e as ambientais.

O que mais se aproxima disso em escala global é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Trata-se de índice que serve para comparação entre os países, com o objetivo de medir o grau de desenvolvimento econômico e a qualidade de vida oferecida à população.

Pondere-se que os idealizadores do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) igualmente não o consideram definitivo para medir todos os elementos componentes do pleno desenvolvimento de um país, mas apenas útil sobretudo a promover a discussão sobre o assunto, conforme informativo do PNUD (2013).

Apesar de ampliar a perspectiva sobre o desenvolvimento humano, o IDH não abrange todos os aspectos de desenvolvimento e não é uma representação da "felicidade" das pessoas, nem indica "o melhor lugar no mundo para se viver". Democracia, participação, equidade, sustentabilidade são outros dos muitos aspectos do desenvolvimento humano que não são contemplados no IDH. O IDH tem o grande mérito de sintetizar a compreensão do tema e ampliar e fomentar o debate.

Insuficiente para medir completamente o desenvolvimento de uma nação, considerando sobretudo a dignidade da vida humana, o IDH é, entretanto, eficaz em promover o exame do tema e, por isso, foi legitimado internacionalmente no lançamento do Relatório Anual do PNUD – em 1990, sendo este o primeiro documento oficial a mencioná-lo. Sua consagração veio na Conferência das Nações Unidas, conhecida como Rio'92, quando restou definitivamente associado ao desenvolvimento sustentável. Atualmente possui indicadores complementares, como o Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade (IDHAD), o Índice de Desigualdade de Gênero (IDG), e o Índice de Pobreza Multidimensional (IPM).

Embora ganhem força, as teorias modernas ainda não prevalecem. Atualmente o PIB permanece como principal fator a ser observado na classificação de desenvolvimento dos países, imbuído de significativo prestígio. Apesar de compartilhar influência com o IDH, ele é o índice mais utilizado na macroeconomia para medir a atividade econômica de uma nação. Sua fórmula simples é rapidamente absorvida pelos Governos em geral e determinante das políticas internas, tornando-se uma tarefa prevalente prosperar seus resultados. Neste propósito, o sistema econômico que o utiliza exige do mercado produção e consumo progressivos, ignorando os limites da razoabilidade para a geração de lucro diante da escassez de matéria prima.

Esse paradigma, de onde se extrai a definição política prevalente para o termo *desenvolvimento*, cria distorções tanto no âmbito externo, nas relações entre nações (por exemplo, promovendo exploração de riquezas naturais dos países centrais face aos periféricos); como internamente, desequilibrando forças entre as instituições (nas relações do mercado de crédito, por exemplo, entre consumidores e fornecedores).

Efetivamente, quando os resultados da produção passam a ser os mais representativos do grau de desenvolvimento de uma nação, cujos elevados índices de crescimento econômico geram prestígio no cenário internacional, produzir passa a ser a principal meta em detrimento das necessidades socioambientais do povo. Neste diapasão, produção prodigiosa requer demanda equivalente, sob pena de recessão. A consequência natural desse enredo é o consumo exagerado.

Destarte, esse procedimento é observado na maioria as nações ocidentais, gerando um ritmo eufórico de compra e venda que traz consigo problemas manifestos no âmbito social com nefastas consequências, como a impossibilidade de adimplir dívidas e o consequente superendividamento. Por outro lado, nota-se que em razão do perene desequilíbrio existente entre a quantidade de recursos utilizáveis na produção de bens/serviços e a profusão das necessidades humanas para deles fruir, conceitos como meio ambiente, cidadania e sustentabilidade tornam-se incompatíveis e, obviamente, desprezados pelas políticas públicas.

Com efeito, eis que se pode afirmar que a conexão existente entre consumo exagerado e desenvolvimento é fruto de um conceito perverso e ultrapassado deste termo, traduzindo-o como elemento justificante do consumismo e do superendividamento, devendo ser superado.

3.2 CONSUMISMO E SUPERENDIVIDAMENTO

A cultura do consumo exagerado vem sendo efetivamente estimulada em nossa sociedade a partir dos anos de 1920, com a expansão do fordismo nos Estados Unidos da América. Tratava-se de um método de racionalização da produção, criado por Henry Ford, nos anos de 1914 que, associado aos ensinamentos de administração científica propostos por Frederick Taylor em seus *Princípios da Administração Científica*, escritos em 1911, visava promover alta produtividade e demanda, tornando-as equivalentes. Sua gênese remonta à Revolução Industrial, iniciada no século XVIII, na Inglaterra, a partir da qual tornou-se possível a fabricação de produtos mais baratos, menos duráveis e mais acessíveis.

Até então, os produtos eram avaliados por sua durabilidade e eficiência, assim, a regra era: quanto mais duráveis e eficientes, mais valorizados pelo consumidor. Neste diapasão, os fabricantes da época orientavam seus engenheiros e desenhistas a considerarem, em seus projetos, o desempenho e conservação para que o produto permanecesse inalterado durante muitos anos, tornando dispensável sua reposição em curto prazo. Era corrente a ideia da baixa rotatividade de produtos e, portanto, baixo consumo.

Essa estratégia passou a ser vista como contraintuitiva pela economia de mercado, uma vez que a desnecessidade da compra limitava a venda e, conseqüentemente, os lucros. Aliados a esta percepção, os efeitos da Grande Depressão de 1929, se estendendo durante toda a década de 1930, agravados pela deflagração da Segunda Guerra Mundial, contribuíram decisivamente para a mudança no pensamento parcimonioso predominante à época. Assim, sob o pressuposto de incentivo ao crescimento econômico e imbuídos das lições fordistas, os fabricantes americanos passaram a diminuir a vida útil dos produtos para aumentar as vendas, gerando considerável evolução nos seus lucros. Esse ardil foi posteriormente batizado de obsolescência programada.

Nos anos de 1950, no auge do fordismo, incitar o consumo deixou de ser apenas estratégia para geração de lucro e assumiu uma perspectiva ideológica nos EUA, onde a classe média branca, estimulada pelo Governo Eisenhower e incitada pelo crescente *design* industrial e marketing publicitário, passou a consumir produtos mais modernos, bonitos e com tecnologia evoluída, consolidando o consumo pela satisfação do desejo de possuir e não mais em razão da utilidade do produto. Nesta época, no dizer de Peter Burke (2008, p. 34), o consumo estava

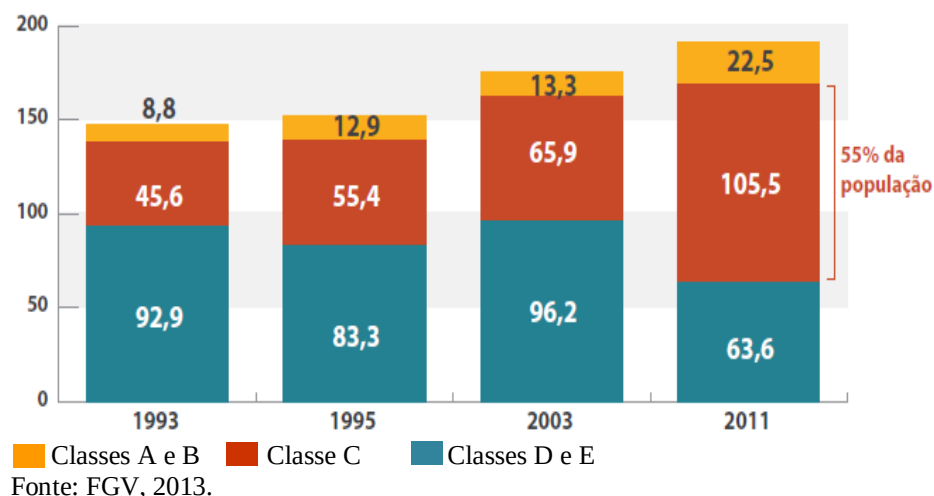
[...] entre os anos 1940 e 1970, relacionando-se à ascensão do efêmero. Diminuição da quantidade de objetos antigos e ascensão da “cultura descartável”. Substituição

das lojas de departamentos pelos shopping centers, com uma grande quantidade de cafés, restaurantes e cinemas, bem como vitrines. O consumo foi cada vez mais sendo considerado uma forma de divertimento, uma forma de lazer e até mesmo de uma atividade estética.

O aumento das vendas elevou o lucro das empresas e o poder aquisitivo da população, proporcionando maior capacidade de produção e de compra, elementos que se realimentavam num moto-contínuo. Fatores econômicos e sociais, tais como o avanço da tecnologia; a utilização do petróleo como principal matéria energética; a modernização da agricultura e o aumento da população economicamente ativa, devido ao incentivo à natalidade depois das baixas produzidas na Segunda Grande Guerra, convergiram neste projeto consumista. A sociedade poupadora de outrora se deixou seduzir pela satisfação imediata e pueril do consumo exagerado. No Brasil, nesta mesma época, as políticas internas também favoreciam o surgimento de uma forma mais expressiva do consumo, embora restrito às classes sociais mais elevadas, conforme dizer de Renata M. S. Lyra (2001).

No Brasil, o modo de vida norte-americano, que tem o consumo e o consumismo como um de seus fundamentos, foi introduzido paulatinamente no pós-guerra, com maior sucesso a partir do final da década de 1950, durante o governo de Juscelino Kubistchek. Este governo caracterizou-se pela abertura ao capital internacional e por uma política externa de incentivo às importações. Neste período, as classes médias passaram a ter acesso mais fácil a alguns produtos de grande destaque nos Estados Unidos, como eletrodomésticos, que, em parte, passaram a ser produzidos no Brasil.

Entre os anos de 1960 e 1980, o consumo em massa no Brasil fora inexpressivo. A política econômica mal sucedida, promovida pelos Governos Militares, e as desastrosas tentativas de estabilização executadas pelos primeiros Governos da Nova República, ora privilegiando elites sociais e inviabilizando a compra massiva pelas classes mais baixas, ora derrocando a todos, indistintamente, com a corrosão do dinheiro pela hiperinflação, inibiram o consumo durante mais de 20 anos. O consumidor, empobrecido e sem renda extra, percebia inviabilizado seu poder de compra. Somente após o implemento do Plano Real, em 1994, o consumo popular mostrou seu maior desempenho em terras nacionais. O controle da inflação alcançado pela estabilização econômica, associado a políticas de inclusão social e mais emprego, geraram aumento real do poder aquisitivo das famílias brasileiras mais carentes, facilitando a compra e a emersão das classes E e D para a classe C (GRAF.15).

Gráfico 15 – População brasileira por classes sociais (em milhões)

Essa expressiva ascensão social e o ganho real de poder aquisitivo da chamada nova classe média, conforme estudo divulgado pela Fundação Getúlio Vargas (2010), abriu as comportas do consumo que logo se converteu em exagerado.

Cerca de 29 milhões [de brasileiros] ingressaram nas fileiras da chamada nova classe média (Classe C) entre 2003 e 2009, sendo 3,2 milhões entre as duas últimas PNADs. Na época de crise a classe C cresceu mais em termos proporcionais (2,5%) do que as demais classes, chegando em 2009 a 94,9 milhões de brasileiros, o que corresponde a mais da metade da população (cerca de 50,5% da população).

Consolidado no Brasil com feições ideológicas, o consumo paulatinamente foi alçado à regra social promovedora de status e satisfação pessoais, capaz de definir o papel do indivíduo na sociedade, trazendo-lhe repercussões em âmbito psicológico e social. Neste sentido, analisa Inês Hennigen (2010):

Importante ressaltar que a argumentação de Baudrillard (1970/2005) no sentido de que os objetos têm um valor de signo, que sua posse confere status, foi seminal para enrobustecer as análises que articulam consumo e posição social dos sujeitos. Isso porque, desde então, cada vez mais as mercadorias passaram a ser concebidas não apenas como objetos que viabilizam a satisfação de necessidades e desejos, mas como “senhas” que possibilitam identidade, pertencimento e reconhecimento social. Em função disso, o consumo começou a ser considerado uma espécie de motor e matriz das relações sociais.

Conforme essa abordagem, os produtos e serviços a que o indivíduo tem acesso passaram a definir seu nicho social, onde a permanência é garantida pelo consumo sucessivo. Em síntese, não basta comprar, deve-se permanecer comprando contínua e precocemente porque transitório é o efeito inclusivo da compra.

De fato, todos esses fatores somados propiciaram feições ideológicas ao consumo. No Brasil e no mundo ele passou a se fazer presente em todas as atividades humanas, tornando-se um fim em si mesmo, convergindo interesses dos produtores industriais e do mercado de crédito, patrocinados pelo estabelecimento definitivo da cultura consumista e da hipervalorização do possuir, eis que a compra encerra em si seus propósitos e a abundância de produtos no mercado tem sua demanda garantida pelo crédito fácil disponibilizado pelas instituições financeiras.

Assim, oferta, crédito e demanda, triangulam uma base perfeita para a expansão do consumo e formam uma ordenação de elementos favoráveis ao surgimento do conceito de ‘sociedade de consumo’ na qual atualmente todas as pessoas estão inexoravelmente incluídas. Caracterizada por elevada produção, consumo massivo e alto desenvolvimento industrial, é na sociedade de consumo que surge o chamado consumismo, perversão do desejo de comprar definida por Zygmunt Bauman (2008, p. 41) como:

um tipo de arranjo social resultante da reciclagem de vontades, desejos e anseios humanos rotineiros, permanentes e, por assim dizer, ‘neutros quanto ao regime’, transformando-se na principal força propulsora e operativa da sociedade, uma força que coordena a reprodução sistêmica, a integração e a estratificação sociais, além da formação de indivíduos humanos, desempenhando ao mesmo tempo um papel importante nos processos de auto-identificação (sic) individual e de grupo, assim como na seleção e execução políticas de vida individuais.

A repercussão desse fenômeno social é ampla e, no presente trabalho será abordada apenas no aspecto concernente ao superendividamento.

Para manter altos padrões de consumo que dê vazão à oferta abundante de produtos e serviços, há que haver dinheiro extra fornecido mediante crédito farto cuja concessão desconsidere o mínimo critério avaliativo quanto às condições econômico-financeiras do tomador. Previsível que tal circunstância culmine em consequências por vezes nocivas ao consumidor, entre elas a que estamos estudando, o superendividamento, gerando impacto social cada vez mais negativo, crônico e abrangente.

O superendividamento carece de conceito legal, sendo definido pela doutrina de Cláudia Lima Marques (2005, p. 256) como “a impossibilidade do devedor, pessoa física, leiga e de boa fé, em pagar suas dívidas de consumo”. Trata-se de um agente de destruição lenta e silenciosa, que arruína não somente sua vítima direta, mas àqueles que dela dependem financeiramente, pois é uma condição que impõe extrema escassez, em oposição à fartura de bens ou serviços que a produziu, e afasta o devedor e sua família da vida social, sendo essa já totalmente incutida de atividades realizadas habitualmente em torno da compra.

O superendividamento se destaca pelo alcance, observado em diversos países, centrais ou não, e pela extensão de seus males, repercutindo não apenas no próprio inadimplente, mas na família, na comunidade e até na economia local, considerando que o endividado perde a capacidade de aquisição de crédito e se torna um pária no mercado de consumo. Sob a ótica dos produtores, trata-se de um consumidor a menos.

Frise-se que as causas desse problema não residem unicamente em aspectos individuais do comprador, supostamente livre para fazer suas escolhas ou deixar-se seduzir pela propaganda, na qualidade de destinatário final do bem ou serviço oferecido. Causas externas, como políticas públicas promotoras de incentivo à compra sem, entretanto, apresentar a devida instrução para um consumo consciente, contribuem para este fim.

Com efeito, a ciência microeconômica encarregou-se de definir quais os principais fatores envolvidos na decisão de comprar e, na sua Teoria do Consumidor - sub-ramo da teoria da demanda - analisa o universo de elementos concorrentes para a efetiva realização da compra, distinguindo as preferências, a utilidade do produto e as restrições orçamentárias como seus principais fatores. Suas conclusões são utilizadas pelos fornecedores na elaboração de mecanismos de persuasão do cliente, sendo, portanto, de relevância para a compreensão do superendividamento.

3.3 FATORES MICROECONÔMICOS E SUPERENDIVIDAMENTO

A Microeconomia ramifica a ciência econômica para analisar a teoria dos preços e explicar o modo como consumidor e produtor decidem, a partir da interação entre si, preço e produtos/serviços a serem disponibilizados em determinado mercado, em razão da satisfação e lucro máximos que possam lhes trazer, respectivamente. Esta ciência está voltada, pois, para as unidades individualizáveis da Economia – consumidores e empresas - e para a universalidade de fatores que influenciam as relações entre elas. Seus subitens abrigam a Teoria da Demanda que “divide-se em Teoria do Consumidor (demanda individual) e Teoria da Demanda de Mercado”, conforme Marco Antônio S. Vasconcelos e Manuel E. Garcia (2009, p. 42).

Por razões didáticas e por estarem mais intrinsecamente relacionadas às causas do surgimento e manutenção do superendividamento, o presente trabalho se interessará apenas pelos estudos realizados pela Teoria do Consumidor (demanda individual) e nesta, se concentrará no item que trata dos fatores que contribuem decisivamente para a realização da compra pelo consumidor, conforme feito a seguir.

3.3.1 Demanda e Teoria do Consumidor

A demanda é definida por Margarida Anjos e Maria Ferreira (2008, p. 291) como a “quantidade de mercadoria ou serviço que um consumidor ou conjunto de consumidores deseja e está disposto a comprar a um determinado preço”. Embora singela, essa definição é hábil a apresentar os principais elementos da demanda nos precisos moldes como é tratada pela Economia: desejo ou pretensão, poder aquisitivo e oferta.

Na análise da demanda releva descrever o comportamento preponderante do consumidor na aquisição de determinados produtos ou serviços, ou, no dizer de Marco Antônio S. Vasconcelos e Manuel Enriquez Garcia (2009, p. 48), as variáveis que influenciam a escolha no momento da compra, que são “o preço do bem ou serviço, o preço dos outros bens, a renda do consumidor e o gosto ou preferência do indivíduo [...]”.

Isto porque, seguem os autores (VASCONCELOS e GARCIA, 2009, p. 48),

Os economistas supõem que a curva ou a escala de procura revela as preferências dos consumidores, sob a hipótese de que estão maximizando sua utilidade ou grau de satisfação no consumo daquele produto. Ou seja, subjacente à curva há toda uma teoria de valor que envolve, como vimos, os fundamentos psicológicos do consumidor.

A Teoria da Demanda estuda, pois, as razões subjetivas da compra que estão estritamente ligadas ao conceito pessoal de serventia do produto. Conforme os citados autores (VASCONCELOS; GARCIA, 2009, p. 45), “a evolução do estudo da teoria microeconômica teve início basicamente com a análise da demanda de bens e serviços, cujos fundamentos estão alicerçados no conceito subjetivo de utilidade.”

A Teoria da Demanda subdividiu-se em dois ramos, como já dito, criando o ramo especializado da Teoria do Consumidor, que a este trabalho mais interessa. Considerada relativamente abstrata em razão do alvo da sua pesquisa (preferências e fatores psicológicos), essa teoria busca descrever o que leva o indivíduo a decidir pela compra de determinado produto ou serviço e como ele dirime suas dúvidas de escolha, geralmente relacionadas a restrições orçamentárias e gosto.

Pois bem, segundo suas patentes conclusões, a escolha de produtos ou serviços é feita diante da utilidade que se possa atribuir-lhes, sendo mais proveitosos aqueles que proporcionam maior satisfação. A serventia, a despeito das faculdades práticas que se possam atribuir aos bens e serviços, é item passível de interpretações, podendo variar entre os

indivíduos e conforme o fim a que lhes pretenda dar. Sobre este aspecto, Marco Antônio S. Vasconcelos e Manuel Enriquez Garcia (2009, p. 45) asseveram:

A utilidade representa o grau de satisfação que os consumidores atribuem aos bens e serviços que podem adquirir no mercado. Ou seja, a utilidade é a qualidade que os bens econômicos possuem de satisfazer as necessidades humanas. Como está baseada em aspectos psicológicos ou preferências, a utilidade difere de consumidor para consumidor (uns preferem uísque, outros, cerveja).

Com efeito, a variação do conceito de utilidade entre os indivíduos se deve a um elemento pessoal: a preferência. Manifestada na habilidade do comprador em decidir nas situações de dúvida, esse elemento representa um dos mais importantes na realização da compra, conforme Fabiana Silva Paiva (2011, p. 95):

As relações de preferência representam um papel crucial na teoria da escolha, pois sintetiza os desejos do tomador de decisão. As preferências são caracterizadas de forma axiomática e formalizam a ideia de que decisores podem escolher e que essas escolhas são consistentes.

De fato, se pode afirmar que os motivadores da compra estão intrinsecamente ligados às necessidades (utilidade do produto) e desejos (preferência) do consumidor. Já a decisão de comprar sofre estímulos internos e externos cujo influxo varia conforme características individuais. Essas deduções foram concluídas pelos estudiosos da Teoria do Consumidor e são utilizadas pelos fornecedores de bens ou serviços na elaboração de estratégias de venda, por esta razão sua relevância no surgimento e manutenção do superendividamento.

Alguns dos principais mecanismos utilizados pelos fornecedores na geração da demanda, a partir das conclusões da Teoria do Consumidor, são descritos por Marco Antônio S. Vasconcelos e Manuel Enriquez Garcia (2009, p. 45) como “disponibilização de crédito, oferta de produtos diversificados e de curta duração e estratégias de marketing”. A abordagem eleita pelo presente trabalho buscará delimitar esses três mecanismos e seu papel na geração do superendividamento, no contexto da sociedade brasileira a partir da expansão do consumo promovida com o implemento do Plano Real.

3.3.1.1 O amplo acesso ao crédito

No mercado de consumo a escolha do produto ou serviço é dada em razão do nível de utilidade que, para o consumidor, ele atingiu, e pela sua preferência. Entretanto, a opção pela compra leva em conta suas restrições financeiras. Logo, escolhido o produto, para

resolver a falta ou insuficiência de renda imediata, o mercado gera oferta de dinheiro capaz de garantir poder aquisitivo suficiente, ainda que virtual. A busca por crediário torna-se, pois, diretamente proporcional à busca por produtos e serviços.

Esse mecanismo é essencial para garantir geração de expressiva demanda e começou a ser praticado no Brasil, mais intensamente, a partir da década de 1990. O controle inflacionário promovido pelo incremento do Plano Real (1994) e a estabilidade econômica dele decorrente, forçaram os bancos - acostumados a lucrar com a inflação - a buscar alternativas para compensar suas perdas, conforme análise de José R. Mendonça de Barros e Mansueto F. Almeida Jr. (1997, p. 93):

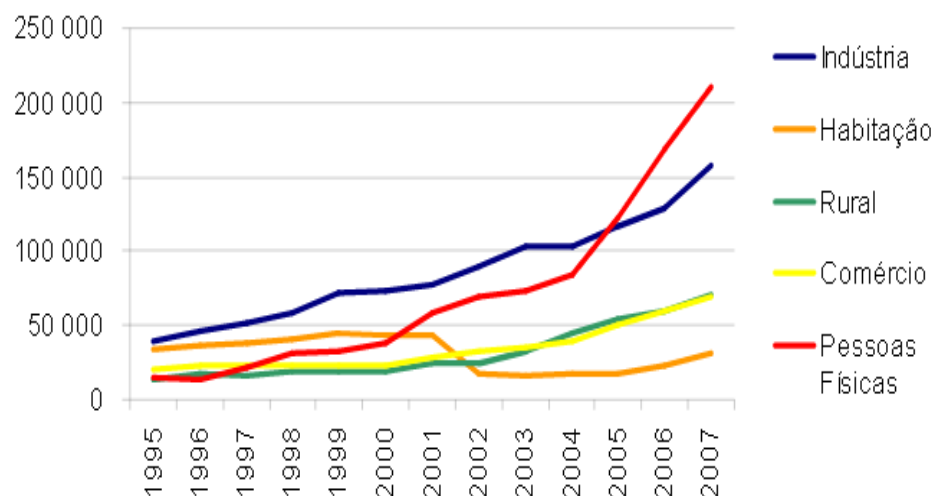
Uma das formas encontradas pelo sistema bancário para compensar a perda da receita inflacionária, antes de fechar agências e efetuar os ajustes que se faziam necessários no modelo operacional, foi expandir as operações de crédito, lastreadas pelo crescimento abrupto dos depósitos bancários trazidos com o Plano Real. Os depósitos à vista, por exemplo, mostraram crescimento de 165,4% nos seis primeiros meses do Plano Real, e os depósitos a prazo crescimento de quase 40% para o mesmo período.

Ávidos por vender esse produto e inexperientes na concessão de financiamentos em grande volume, os bancos negligenciaram a necessária e prévia cautela no fornecimento, concedendo crédito com sacrifício na qualidade da oferta. Neste sentido ponderam referidos autores (BARROS e ALMEIDA Jr., 1997, p. 95):

O grande problema em períodos de expansão rápida dos créditos é o aumento da vulnerabilidade das instituições financeiras. (...) são momentos de expansão macroeconômica, quando os devedores estão transitoriamente com folga de liquidez, dificultando, assim, uma análise de risco mais rigorosa por parte dos bancos.

Com efeito, nos primeiros anos do Plano Real o mercado de crédito se expandiu sistematicamente, com ênfase para o crédito pessoal (GRAF. 16).

Gráfico 16 – Operações de crédito do Sistema Financeiro para o setor privado em milhões de unidades monetárias



Fonte: BCB, 2013.

A demanda por produtos e serviços cresceu proporcionalmente, alcançando índices considerados perigosos para o plano de estabilidade econômica, fazendo com que o Governo, por temor à uma eventual volta da inflação, adotasse medidas de contenção, elevando as taxas de juros e os recolhimentos compulsórios, arrefecendo, assim, mas nem tanto, o mercado de créditos, nos primeiros anos do Plano Real.

Tais medidas, conforme calculado, resultaram em aumento no preço do financiamento e queda na demanda em geral. Entretanto, como efeito colateral, geraram expressiva inadimplência para tomadores de crédito. A este revés somaram-se as instabilidades econômicas internas e externas ocorridas no período, obrigando os bancos a tornarem-se mais seletivos na concessão de crédito e a adotar regras ainda mais severas para sua liberação. O endividamento mostrava-se em crescimento. Tais circunstâncias promoveram, até o ano de 1999, certa perda de entusiasmo no mercado de crédito, levando-o a relativa estabilidade (GRÁFICO 16, retro).

A partir de 2001, entretanto, novo ciclo iniciou-se com elevação expressiva da demanda no setor de crédito à pessoa física, tendência que se manteve até os dias atuais, com algumas oscilações, representando, inclusive, fator de peso no PIB nacional, conforme dados da FEBRABAN (2012):

A última década tem sido a década do crédito no Brasil, com a oferta de crédito crescendo mais rápido do que o nosso Produto Interno Bruto.

A oferta total de empréstimos e financiamentos ao setor privado saltou de 26,4% do PIB no ano 2000 para 49% no ano passado o crédito para PF, que representava 35% do total do crédito livre no ano 2000, fechou 2011 representando a metade da oferta de crédito, com um saldo de R\$ 651 bilhões.

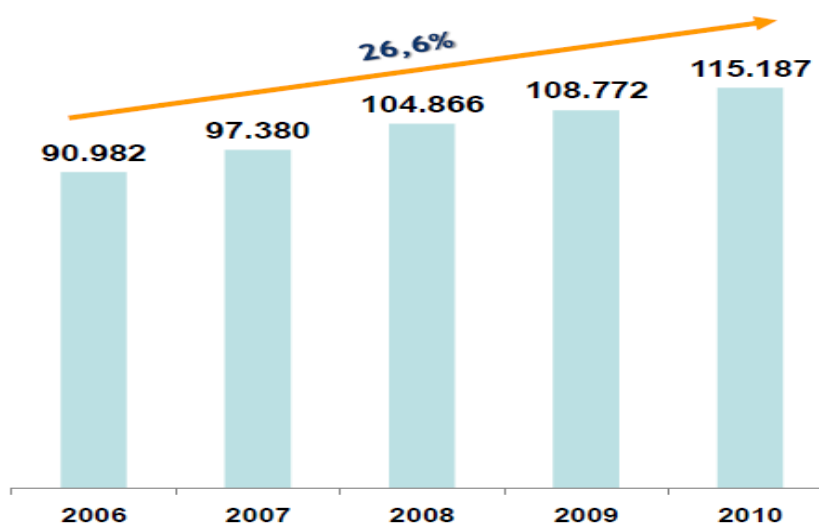
Essa expansão do crédito é resultado de campanhas mais incisivas na oferta deste serviço, promovidas pelos bancos, embora com maior seletividade em relação ao tomador. A carteira se diversificou e produtos de massa, com ou sem segmentação específica, como o crédito direto ao consumidor e o empréstimo consignado, surgiram ou foram regulamentados, tornando o mercado de crédito muito atrativo para seus atores.

Sobretudo a partir de 2003, as políticas voltadas para a inclusão social, a exemplo da criação do Programa de Microcrédito, que permitiu abertura de conta corrente mediante processo simplificado, com isenção de tarifas bancárias e movimentação máxima limitada a mil reais, elevaram as microfinanças a um patamar de prioridade, expandindo a oferta do crédito para as grandes massas. A par disso, cooperativas surgiram para disponibilizar cartões de crédito à população de baixa renda, logrando fomentar o consumo por meio do acesso a serviços financeiros tradicionalmente inacessíveis às camadas mais pobres da população.

Além de desburocratizar a abertura de contas, o Governo promoveu forte expansão da rede bancária por meio da criação de agências, correspondentes, postos bancários e Caixas Automáticas (ATMs), em locais públicos, além de caixas eletrônicos que funcionam após o expediente bancário. Estas novas opções de acesso contribuíram para a difusão dos serviços bancários, alcançando o público em locais próximos à sua residência e seu trabalho, como padarias, mercados e farmácias. Com isto, os níveis de acesso a serviços financeiros e o grau de uso desses serviços tornaram-se bastante expressivos (GRAF 17).

Gráfico 17 – Número de pessoas com acesso a serviços bancários – 2006/2010

Pessoas (CPFs) com relacionamento ativo nas IFs (em milhares)



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), BCB e Federação Brasileira de Bancos (FBB), 2013.

Notícia veiculada pelo Portal Brasil (2011) resumindo análise apresentada pela FEBRABAN sobre dados de pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), dão conta dos números expressivos da atividade bancária na última década, com destaque para a expansão da quantidade de correspondentes bancários e para o aumento do número de contas bancárias e de cartões de crédito:

O levantamento de Bancos: Exclusão e Serviços, de acordo com a Febraban, indica que 44% das pessoas que têm conta bancária são clientes há, no máximo, cinco anos. A oferta de canais de relacionamento com o público também está crescendo, segundo a Febraban. “O total de agências passou de 16,4 mil, em 2000, para 20 mil, em 2009. No mesmo período, o número de contas de internet banking registrou um aumento de 322% (de 8,3 milhões para 35 milhões). E o total de correspondentes aumentou de 54 mil para 223 mil, um avanço de 313%”. De acordo com a entidade, de 2000 a 2009 o número de contas bancárias no País aumentou 110%, totalizando 133,6 milhões. No mesmo período, o número de cartões de crédito cresceu 369%. O estudo mostra ainda que 39,5% dos brasileiros não têm conta bancária.

Com efeito, o acesso a empréstimos e financiamentos propiciou demanda maior nas classes C e D, entretanto, a ausência de programas de políticas amplas de inclusão social, que integre aspectos econômico-financeiros com vertentes educacionais, bem como melhor controle normativo da oferta de crédito, sobretudo a esse público carente, trouxe desajuste em suas finanças. Não basta dar aos pobres o acesso à universalidade de serviços disponibilizados pelo sistema financeiro tradicional, há que disciplinar esse acesso, calçando-o com as ferramentas necessárias para uma utilização consciente e garantia de desenvolvimento global.

Ademais, se por um lado o Governo patrocina a expansão do crédito a essa população carente, por outro protege os interesses dos bancos, autorizando-os, por meio da polêmica Medida Provisória nº 1.963-17/2000, reeditada sob o nº 2.170-36/2001, à capitalização de juros remuneratórios em período inferior ao anual nas operações de crédito, elevando, assim, sobremaneira, o valor dos empréstimos e financiamentos.

Com efeito, o *spread* bancário, definido por Luiz Fernando de Paula, Guilherme Jonas C. da Silva e Fábio H. Ono (2006, p. 624) como “a diferença entre a taxa de juros cobrada aos tomadores de crédito e a taxa de juros paga aos depositantes pelos bancos”, no Brasil é um dos maiores do mundo conforme dados apurados pelo Ministério da Fazenda em 2012: “spread bancário - Brasil: 28,5%; Portugal: 21,5%; Uruguai: 5,9%; México, Rússia, Austrália, China, Canadá, Coreia do Sul e Japão: 3,7%, 3,6%, 3,2%, 3,1%, 3%, 1,8 e 1% respectivamente”, noticiados no sítio eletrônico G1 (2013).

Assim, um dos fatores indicados pela Teoria do Consumidor como elemento concorrente para a efetiva realização da compra - restrições orçamentárias -, é manipulado pela oferta de crédito. A pouca experiência do consumidor no manejo desse produto, agora abundante e de alto custo, além do desconhecimento do planejamento orçamentário, são fatores decisivos no crescimento do inadimplimento entre as classes mais baixas e a nova classe média, a ponto de tornar-se um dos fatores decisivos na geração de situações de superendividamento.

3.3.1.2 Multiplicidade e baixa durabilidade de produtos e serviços

A prática intencional dos produtores em reduzir a durabilidade dos produtos ou serviços limitando sua sobrevida a determinado tempo ou número de vezes em que é utilizado, é outro dos artifícios usados para forçar a compra e está diretamente relacionado ao fator utilidade que o consumidor atribui às suas aquisições. A chamada obsolescência programada, inaugurada na primeira metade do século passado, é uma prática consolidada na produção de bens e serviços. Sua intervenção se dá no ciclo de fabricação do produto, interferindo na essência para alterá-lo de modo a antecipar seu descarte e obrigar sua substituição.

Aliado a isso, os fornecedores promovem um contínuo lançamento de produtos novos, com aparência modificada, acessórios sobressalentes ou tecnologia minimamente avançada que não acrescentam nada à função original, mas desempenham um enorme fascínio no consumidor. Esses produtos *repaginados* são disponibilizados no mercado para gerar a imediata desvalorização dos antecessores, que, mesmo em perfeito funcionamento, são descartados e substituídos.

Essa prática é reconhecidamente abusiva e vem sendo alvo de fiscalização por parte de seguimentos do poder público, fato pouco divulgado entre a população. Exemplo disso é que denúncias de abuso levaram recentemente o Instituto Brasileiro de Política e Direito da Informática (IBDI), a ajuizar ação para condenar uma empresa em danos morais coletivos causados pelo uso da obsolescência programada, conforme notícia veiculada no Jornal do Comércio (2013).

O Instituto Brasileiro de Política e Direito da Informática (IBDI) acusa a empresa norte-americana de prática comercial abusiva no lançamento do iPad 4 no País. Se perder, a Apple pode ser obrigada a indenizar todos os consumidores que adquiriram o tablet de terceira geração, substituído em menos de um ano.

O instituto alega que o iPad 4 não trouxe evolução tecnológica efetiva frente ao iPad 3 ou ‘Novo iPad’, caracterizando o que classifica de “obsolescência programada”. Na prática, a acusação é que o iPad 3 da Apple poderia ter chegado às prateleiras com as características apresentadas na quarta geração - um processador, um conector e uma câmera um pouco mais avançados.

Essa estratégia mercadológica iniciada no passado é absurdamente intensificada no presente, representando recurso largamente utilizado para forjar uma demanda irracional. Considerada grande responsável pelo superendividamento, conduz o consumidor à compra precoce, quando o produto antecessor ainda se mostra eficaz e plenamente utilizável, sendo sua substituição causada por impulsos manipulados pela indústria do marketing.

Com efeito, sem a devida reciclagem, essa troca compulsiva de bens traz consequências perniciosas amplas, pois desequilibra a equação que busca sopesar consumo e produção, provocando o exaurimento das reservas naturais do planeta, a produção de enorme quantidade de lixo e, como já dito, no nível individual, o excesso de dívidas.

De fato, o desgaste do produto pela ação do tempo é previsível e aceitável, entretanto, o desgaste programado pelo fabricante para impor a substituição antecipada é um desvio que põe em risco não apenas a saúde financeira do consumidor, mas o meio ambiente considerado em seu conjunto, uma vez que os recursos naturais utilizados na fabricação desenfreada são finitos e insubstituíveis. Gerar liquidez por meio da baixa durabilidade do produto é um equívoco que faz surgir o inevitável questionamento acerca das medidas que podem e devem ser tomadas, em nível governamental, para deter tal prática.

Assim, outro dos fatores indicados pela Teoria do Consumidor como elemento concorrente para a efetiva realização da compra - a utilidade do produto- é também manipulado pela oferta de produtos diversificados e de curta duração, aliada ao surgimento de novos modelos em curto espaço de tempo que conduzem à alta rotatividade no consumo, representando outro fator decisivo no aumento do inadimplemento entre as classes mais baixas e a nova classe média, ao ponto de tornar-se uma das causas, ainda que indiretas, do surgimento do superendividamento.

3.3.1.3 Publicidade excessiva

Outro forte instrumento tático, criado para aumentar a expectativa de venda e fiador do superendividamento, é a conhecida publicidade excessiva, elemento orbital do universo chamado *estratégias de marketing*. Utilizadas para determinar quais são os produtos ou serviços que possam vir a interessar ao consumidor e quais as formas de lhes gerar valor, elas

são responsáveis pelas espetaculosas táticas publicitárias patrocinadas pelas grandes empresas e estão relacionadas com o fator preferência, indicado pela Teoria do Consumidor como decisivo na hora da compra.

Estudos realizados por diversos seguimentos do saber abordam o papel da publicidade no consumo e revelam a extrema importância que lhe dão os produtores, investindo grandes quantias em projetos de pesquisa que visam conhecer e distinguir os comportamentos indutores do consumidor à compra para, por meio da sedução publicitária, explorá-los. As conclusões extraídas destas pesquisas dão lastro a estratégias discursivas, com conteúdo por vezes agressivo, voltadas a incutir no comprador a necessidade (pelo desejo) do produto.

Neste estratagema, técnicas de forte impacto são utilizadas para manipular a habilidade do consumidor em discernir sobre utilidade e preferência no momento da compra. Neste desígnio, os produtos caseiros são denegridos e enaltecidos os industrializados; anúncios são produzidos segundo bases da teoria psicanalítica da insatisfação, que assevera perpétua a carência humana, buscando materializar os alardeados desejos infinitos e associá-los a produtos ou serviços; maculam-se os concorrentes por vezes de maneira desleal e utilizam-se de imagens que choquem o consumidor, tudo em nome da venda.

Consumidores atraídos pela publicidade excessiva muitas vezes sucumbem às estratégias de venda do tipo promoções relâmpago, brindes, descontos, parcelamento da dívida ou frases impactantes do tipo *compre um e leve dois*, e alta diversidade dos produtos. No intuito de confundir necessidade e desejo, as campanhas publicitárias buscam manipular o indivíduo para induzi-lo à compra, conforme dizer de Philip Kotler (1995, p. 27):

Necessidade humana é um estado de privação de alguma satisfação básica (...) [elas] existem na delicada textura biológica e são inerentes à condição humana. Desejos são carências por satisfações específicas para atender às necessidades (...) embora as necessidades das pessoas sejam poucas, seus desejos são muitos. Os desejos humanos são continuamente moldados e remodelados por forças e instituições sociais (...). Demandas são desejos por produtos específicos, respaldados pela habilidade e disposição de comprá-los. Desejos se tornam demandas quando apoiados por poder de compra.

Com efeito, um conjunto de anúncios planejados e expostos de forma agressiva surte efeitos imediatos, forçando modismos, criando tendências, padronizando o comportamento do consumidor e até suprimindo carências afetivas, conforme E. P. G. Rocha (1995, p. 27).

Vendem-se estilos de vida, sensações, emoções, visões de mundo, relações humanas, sistemas de classificação, hierarquia em quantidades significativamente maiores que geladeiras, roupas ou cigarros. Um produto vende-se para quem pode comprar, um anúncio distribui-se indistintamente.

Crianças, jovens e adultos, definidos pela indústria da publicidade em categorias conforme o sexo, a idade e a classe social, são bombardeados com mensagens, induzidos a satisfazer suas frustrações e anseios pessoais por meio do consumo. Neste sentido Bauman (2008, p. 154) escreve:

A busca por prazeres individuais articulada pelas mercadorias oferecidas hoje em dia, uma busca guiada e a todo tempo redirecionada e reorientada por campanhas publicitárias sucessivas, fornece o único substituto aceitável – na verdade, bastante necessitado e bem-vindo – para a edificante solidariedade dos colegas de trabalho e para o ardente calor humano de cuidar e ser cuidado pelos mais próximos e queridos, tanto no lar como na vizinhança.

Os instrumentos utilizados para alcançar o consumidor são os mais variados, dentre os quais jornais, televisão, rádio, folhetos, cartazes, outdoors, etc. A linguagem publicitária é a linguagem da sedução, da persuasão e do comando, onde se mostram produtos e serviços capazes de transformar o desejo em ação. Do ponto de vista do empresário, essa ferramenta é tão poderosa quanto imprescindível.

Por meio da mídia são criados ou estimulados modos de agir, pensar, sentir e se comportar, sempre associados a produtos ou serviços disponíveis no mercado. As estratégias de publicidade e propaganda são, a um só tempo, nascentes e mantenedoras da cultura de consumo e, por vezes infiltram-se no inconsciente humano de forma despercebida, podendo emergir a qualquer momento em que se acione o gatilho do desejo. Neste aspecto, pondera Eugênio Bucci e M. R. Kehl (2004, p. 61):

Junto com carros, cervejas e cartões de crédito acessíveis a uma parcela da sociedade, a publicidade vende sonhos, ideais, atitudes e valores para a sociedade inteira. Mesmo quem não consome nenhum dos objetos alardeados pela publicidade como se fossem a chave da felicidade, consome a imagem deles. Consome o desejo de possuí-los. Consome a identificação com o “bem”, com o ideal de vida que eles supostamente representam.

É também reconhecido que a livre escolha do indivíduo pela compra não é tão livre assim, pois sofre fortes influências da mensagem publicitária, constante e variada, conforme Luciano Benetti Timm (2006).

Não parece haver dúvida de que se vive na sociedade do marketing e do consumo de massas, (dinamizado especialmente atreves do crédito) sérias são as pesquisas que defendem não poder o ato de consumo ser considerado como puramente racional. De fato, pessoas são hoje em dia estimuladas ou até compelidas, pela massiva publicidade nos "espaços públicos" ou meios de comunicação de massa, a adquirir bens e serviços. A técnica normalmente funciona relacionando o consumo desta mercadoria ou marca a um prazer ou modo de ascensão social.

Diante de tais ponderações infere-se que as técnicas de marketing conduzem muitas vezes ao abuso da publicidade como meio persuasivo para efetivação da venda e representam papel preponderante no superendividamento.

Assim, outro dos fatores microeconômicos, estudados como elemento concorrente para a efetiva realização da compra – a preferência –, é fortemente manipulado pela indústria de marketing e representa parte decisiva no aumento da compra e do inadimplimento entre as classes mais baixas e a nova classe média, ao ponto de tornar-se uma das causas do superendividamento.

3.4 ALCANCE SOCIAL E EFEITOS DO SUPERENDIVIDAMENTO

Como visto, não raro o consumidor é levado à compra por impulsos conscientes e inconscientes aliadas a razões alheias à utilidade do produto, considerada esta como a resposta funcional que um bem ou serviço dá à necessidade específica de alguém. Com efeito, a necessidade deveria ser a única justificativa para aquisição de um produto, entretanto, o desejo é à base do nosso atual sistema de consumo.

Estudos revelam que recursos persuasivos são utilizados pela publicidade para incutir a ideia geral de que o ato de comprar simboliza um atributo, um adjetivo que qualifica o indivíduo, convertendo-se num passaporte para a inclusão ou exclusão na vida comunitária, conforme ele pratica ou não os hábitos de consumo. O alcance das estratégias de venda é virtualmente infinito e, como observado, capaz de retirar da funcionalidade do produto sua principal vantagem para cravá-la no próprio ato da compra, propiciando prazer, *status* e sensação de pertinência ao adquirente, que, sob os efeitos da conformidade, passa a repetir obediente a comandos ditados pelo mercado consumerista.

Sobre esse aspecto nota-se que a capacidade de comprar é vista como elemento de inclusão social por meio do qual, além do acesso a inúmeros bens e serviços, o indivíduo alcança prestígio e reconhecimento. Na contramão do seu fluxo está aquele que, por algum impedimento, deixa de consumir ou desacelera o ritmo da compra, sujeitando-se à segregação, sendo afastado progressivamente do convívio em sociedade, marginalizado.

O superendividamento é um desses impedimentos, convertendo-se num entrave ao consumo. Sob sua sombra o endividado, além de perder o acesso ao crédito, pois seu nome passa a fazer parte do cadastro de inadimplentes dos órgãos de proteção ao crédito, bloqueado para contratação de novos financiamentos, exaure sua renda e economias, que são insuficientes para quitar as dívidas.

Nesta turbulência, as instituições financeiras, antes solícitas ao contratante, passam a tratá-lo como pária, sujeito a inúmeras restrições que inviabilizam qualquer chance de renegociação administrativa da sua dívida ou, quando muito, permitem a renovação de seus contratos de maneira extremamente desvantajosa para ele.

Destarte, frustrada a renegociação administrativa da dívida, ou ainda, firmados novos compromissos para adimplir os anteriores, o consumidor não conseguir pagar suas contas e, invariavelmente seus credores buscam o Poder Judiciário para ver seu crédito reconhecido, cujo pagamento por meio da penhora do patrimônio do endividado, decreta-lhe a morte financeira. A ruína individual se estende para além da pessoa do devedor, alcançando seus dependentes e engendrando a desagregação familiar.

O superendividamento é, assim, um grave problema social que afeta o consumidor de maneira extensa, em alguns casos impedindo sua reinserção no mercado de trabalho, comprometendo a manutenção da sua família. Revela-se por vezes tão avassalador que impõe tratamento interdisciplinar. Neste aspecto, refletem Cláudia Maria Marques, Clarissa C. Lima e Karen Bortoncello (2010):

Sob uma ou outra forma, o superendividamento é gerador de situações nefastas que não se pode deixar prosperar. Constitui, com efeito, fonte de tensões no seio da célula familiar que muitas vezes acarretam um divórcio, agravando a situação de endividamento. Ele pode conduzir as pessoas superendividadas a evitar despesas de tratamentos, mesmo essenciais, ou ainda a negligenciar a educação dos filhos. E, na medida em que a situação é tal, que a moradia não pode ser assegurada, é dado um passo na direção da exclusão social. O superendividamento é fonte de isolamento, de marginalização; ele contribui para o aniquilamento social do indivíduo. Quanto mais este fenômeno aumenta, mais seu custo social se eleva e mais a necessidade de combatê-lo se impõe.

Sob um ponto de vista panorâmico, os reflexos sociais do superendividamento podem ser observados em toda a comunidade. Isto porque, excluído da capacidade de consumir, o superendividado deixa de contribuir para a geração de renda, afetando o mercado de consumo; as desordens pessoais podem atingir sua saúde física e mental, impondo-lhe tratamento médico específico, o que traz gastos para a rede de saúde pública; adicione-se a isto o fato de que a reinserção social muitas vezes só é conseguida por meio de intervenção judicial, movendo a máquina judiciária para o tratamento do problema. Isso tudo pode ser expansível aos seus entes queridos, sendo ele arrimo de família.

O superendividamento é, pois, um problema de ordem social com repercussões pessoais, econômicas e jurídicas. Seu tratamento legal no Brasil, embora urgente, se encontra pendente em discussões preliminares no Congresso Nacional, exigindo dos profissionais do direito uma constante busca por mecanismos que possam auxiliar no enfrentamento atual do problema.

4 ABORDAGENS JURÍDICA E DOUTRINÁRIA E MECANISMOS SOCIAIS DE ENFRENTAMENTO AO SUPERENDIVIDAMENTO

4.1 O SUPERENDIVIDAMENTO NA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

Consumir produtos úteis e necessários é parte da vida e prática que faz circular a roda viva da economia, gerando desenvolvimento e proporcionando oportunidades de negócios, além de aumento do poder aquisitivo da população para mais consumir. Neste ciclo, as aquisições, não raro, são feitas mediante parcelamento do valor da compra, gerando endividamento. A maioria dos consumidores, com orçamento disciplinado, logra adimplir suas obrigações sem maiores sobressaltos, há, entretanto, aqueles que, movidos por razões internas e externas, assumem obrigações financeiras muito maiores do que seus rendimentos o permitem e a consequência invariável é o superendividamento, fenômeno observado em diversos países, centrais ou não.

No cenário do consumo, os consumidores em geral são protagonistas num enredo onde restrições orçamentárias, utilidade do produto e preferências são manipuladas e entrelaçam-se para forjar a necessidade de compra excessiva e produzir dívidas impagáveis. Tal qual genuína patologia, os hábitos geradores da compra desenfreada, e o endividamento dela decorrente, são compartilhados em todo o mundo. Sua disseminação reverbera de maneira expressiva que não se exagera ao afirmar que se vive hoje na chamada Era do Superendividamento, com a qual se procura lidar.

O tema há muito é objeto de estudo em diversos países, havendo normatização específica na França, Alemanha, Portugal, Dinamarca, Estados Unidos da América, entre outros. No Brasil os estudos estão avançados, entretanto, o disciplinamento legal do instituto, proposto por meio do Projeto de Lei do Senado, de nº 283 de 2012, ainda ricocheteia entre as Comissões Parlamentares do Congresso Nacional, sem definição de seus dispositivos, razão porque se opta por não aprofundar sua análise neste trabalho.

A experiência internacional, sobretudo da União Europeia onde o tema logrou avanços consideráveis nos últimos anos, mostra que, no aspecto social o fenômeno deve ser tratado e combatido como fonte de exclusão do endividado, responsável por mantê-lo à margem do mercado de consumo. No aspecto legal, se reconhece a insuficiência das normas consumeristas genéricas para seu disciplinamento, defendendo-se a criação de leis especiais. O Direito, portanto, conforme se conclui, apenas mediante legislação específica pode atuar

nestas duas frentes, com o escopo da recuperação do consumidor e sua reinserção no mercado de consumo.

Precisamente a experiência francesa tem inspirado os doutrinadores brasileiros fornecendo importante referência legislativa. No Código do Consumidor Francês é possível identificar cuidados específicos no disciplinamento da matéria contratual em todas as suas fases, desde o momento prévio à contratação até a pós-efetivação do negócio¹. Nele é determinada análise preliminar do potencial aquisitivo do consumidor, mediante pesquisa baseada em seus rendimentos. Analisa-se também o impacto que a aquisição pretendida trará ao seu orçamento e o crédito deve ser negado se os dados obtidos se mostrarem desfavoráveis.

A exemplo da falência empresarial, nos moldes brasileiros, o consumidor francês superendividado pode chegar à insolvência civil, o que não é realmente desejado por nenhum dos protagonistas da relação de consumo, uma vez que representa solução extrema de consequências desastrosas para o insolvente, além de trazer prejuízos para o mercado de consumo, retirando dele um de seus atores, e não garantindo o recebimento das dívidas pelos credores.

Assim, acautelando-se para prevenir o superendividamento, o legislador francês impõe regras claras de profilaxia. No tratamento pós-endividamento impõe aos credores a renegociação obrigatória na hipótese de rejeição de acordo na audiência de conciliação. O juiz também pode conceder moratória civil por prazo razoável, suspendendo todas as execuções contra o devedor e excluindo os juros das dívidas e pode também perdoar parcial ou totalmente a dívida.

Na Alemanha, encontra-se outro exemplo de êxito normativo na disciplina do superendividamento. Com ênfase na educação para o consumo e foco na prevenção ao endividamento exagerado, o legislador alemão considera o fato do ônus desse problema repercutir em toda a sociedade.

Esses dois modelos inspiraram, em maior ou menor grau, a legislação consumerista para o superendividado na maioria dos países. Sua disciplina impõe regras a ambos os atores, consumidor e fornecedor, com ou sem intervenção do Poder Judiciário, e podem ser resumidas em: dever do consumidor de informar previamente as próprias condições

¹ Tradução nossa:

Código do Consumidor Francês: Artigo L311-6: I - Antes da celebração do contrato de crédito, o intermediário de crédito dá ao devedor, por escrito ou por outro meio duradouro, as informações necessárias para comparar diferentes ofertas permitindo que o mutuário, dadas as suas preferências, entenda com clareza o âmbito do seu compromisso. (...) Artigo L 311-9: Antes da celebração do contrato de crédito, o credor verifica a capacidade de crédito do mutuário por meio de informações suficientes, incluindo as fornecidas pelo próprio mutuário a pedido do credor. (...) Artigo L.313-12: Período da Graça: O cumprimento das obrigações do devedor pode ser, especialmente em casos de demissão, suspenso por ordem do juiz.

financeiras; concessão de prazo para reflexão; manutenção de órgãos de proteção ao crédito; programas de educação para o crédito e manutenção do mínimo existencial para o devedor.

A União Europeia produziu, inclusive, um folheto (UNIÃO EUROPEIA, 2005) de orientação aos consumidores daquela comunidade onde alerta sobre os direitos básicos que devem ser observados no mercado de consumo entre países membros, cuja introdução, em português europeu, alerta:

A promoção dos direitos, da prosperidade e do bem-estar dos consumidores é um dos valores fundamentais da UE, o que aliás se reflecte na sua legislação. A pertença à União Europeia assegura uma protecção adicional aos consumidores. A seguir, enunciam-se dez princípios básicos sobre a forma como a UE defende os seus interesses enquanto consumidor, independentemente do Estado-Membro em que se encontre.

No presente documento descreve-se o nível mínimo de protecção que todos os Estados-Membros, segundo a legislação comunitária, devem garantir aos consumidores. Os pormenores sobre os seus direitos e como os pode exercer variam de país para país, em função da forma como as normas da UE foram implementadas nas respectivas leis nacionais. Importa notar que a legislação nacional em matéria de defesa do consumidor pode, em alguns casos, garantir-lhe um nível de protecção mais elevado.

Além do cuidado promovido pelo poder público infranacional, nestes países, organismos internacionais, de iniciativa privada, se empenham na discussão em busca de solução de continuidade para o superendividamento. A *Consumers International*, associação internacional que agrega grupos de proteção ao consumidor, sendo seu principal porta voz em nível mundial, promove o desenvolvimento de atividades globalizadas em defesa dos direitos consumeristas e atualmente congrega mais de 220 associações de consumidores em todo o mundo, congregando 115 países, incluindo representantes do Brasil, como o Instituto de Defesa do Consumidor (IDEC) e o Programa de Orientação e Proteção ao Consumidor (Procon) de São Paulo, entre outros.

Por meio de ações proativas, referida entidade internacional logrou aprovar as suas *Orientações*, representadas por um conjunto de sugestões editadas para auxiliar os países a elaborar suas normas consumeristas, mais tarde adotadas pela Organização das Nações Unidas (ONU) que patrocinou seu reconhecimento internacional, legitimando o instituto em países centrais ou semiperiféricos, e tornando-o, nesse tema, órgão consultivo.

O ano de 2010 marcou o 25º aniversário de aprovação dessas Orientações pela ONU, onde foram intituladas Diretrizes das Nações Unidas para Defesa do Consumidor (Resolução n. 39/248 de 10/04/1985). Nelas são defendidos, entre outros, o direito à satisfação das necessidades básicas; à proteção dos consumidores contra os riscos à saúde e segurança; ao

acesso à informação adequada que permita tomada de decisões de acordo com os desejos e necessidades individuais; à educação, inclusive sobre impactos ambientais, sociais e econômicos da escolha do produto ou serviço; a ser ouvido – o consumidor - em suas queixas e reclamações e o direito à reparação de danos causados no mercado de consumo (NAÇÕES UNIDAS, 1999). Nota-se, tais diretrizes são inspiradoras da legislação consumerista atual em todo o mundo.

O projeto que culminou nas primeiras Orientações foi desencadeado pela *Consumers International* em discussões iniciadas ainda na década de 1960 tendo sido finalmente aprovado em 1985. A partir de então, extenso trabalho foi realizado em conjunto com inúmeras associações de consumidores no mundo até que referidas Orientações foram formalmente expandidas internacionalmente em 1999, garantindo àquela entidade o respaldo necessário para pressionar Governos relutantes em permitir a devida proteção ao consumidor.

Atualmente a *Consumers International* se empenha em atualizar referidas Diretrizes, acrescentando novas reivindicações consumeristas, a exemplo do reconhecimento do consumo digital e os compromissos com a sustentabilidade. Aprimora ainda o Programa de Crédito e Superendividamento dos Consumidores, específico para este seguimento de endividados.

Além da *Consumers International*, a Euroconsumers desponta como segunda maior aglomeração de associações em defesa do consumidor. Nela estão incluídos órgãos sediados na Bélgica, Itália, Espanha e Portugal. A brasileira Proteste compõe seu quadro de associados que atualmente conta com mais de um milhão de inscritos. A essas se alia a International Consumer Research and Testing Ltd (ICRT), única organização internacional do consumidor independente, que realiza pesquisas e testes. Trata-se de um consórcio global de mais de 35 organizações de consumidores dedicados à realização de pesquisas e testes conjuntos no interesse do consumidor.

Com efeito, há uma constante marcha internacional em busca do enfrentamento dos problemas que emergem do universo de consumo. Governos e entidades privadas buscam, conjunta e separadamente, soluções que encarem com realismo as questões resultantes das relações entre fornecedor e consumidor no atual panorama desse mercado. As lições deixadas pelos países cuja pesquisa se encontra mais avançada têm fornecido respaldo doutrinário para o tratamento dessa questão no âmbito da realidade brasileira.

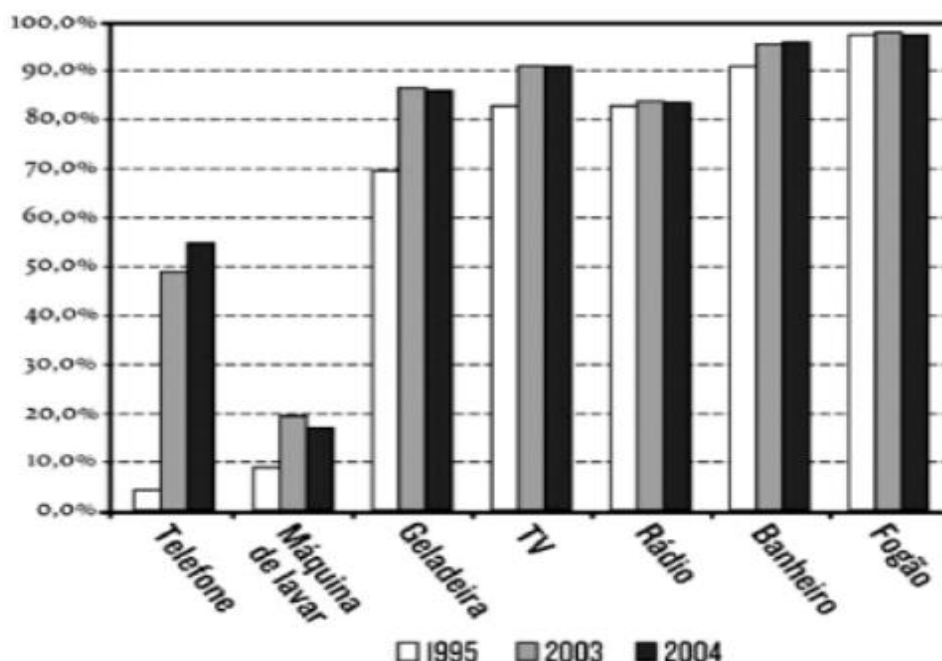
4.2 O SUPERENDIVIDAMENTO NO BRASIL

Embora ausente de normatização específica, o superendividamento está inserido no contexto social brasileiro como uma realidade infausta há muitos anos. Com efeito, seu surgimento, de forma mais expressiva, remonta ao implemento do Plano Real, em 1994, com o amplo acesso das famílias ao crédito e ao consumo e a ausência de campanhas de educação financeira, em contrapartida.

A inflação, que consumia o poder aquisitivo da população no percurso entre o banco e o estabelecimento comercial, foi então controlada. Os mais ricos, que mantinham suas economias razoavelmente salvaguardadas, sob o manto da correção monetária, em aplicações financeiras diárias, foram beneficiados pelo fim da corrosão de seu dinheiro.

As classes mais favorecidas, porém, foram francamente, as inferiores que, com a manutenção das baixas taxas inflacionárias e aumento do poder aquisitivo, passaram a consumir produtos antes considerados exclusivos das classes altas. Além disso, uma melhor distribuição de renda e a democratização do crédito, tornado fácil pelas campanhas de revitalização bancária, proporcionaram à essa população aquisição de produtos de primeira necessidade (GRAF. 18), antes inalcançáveis.

Gráfico 18 - Evolução no consumo de bens entre as famílias com renda per capita de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo. 1995, 2003 e 2004



Fonte: IBGE, PNAD, 2013.

O fascínio pela compra e a disponibilidade de crédito, entre outros fatores já vistos, resultaram no aumento do consumo de todos os produtos e serviços disponíveis no mercado. Alimentos antes considerados sofisticados, como o iogurte e o requeijão cremoso, chegaram à mesa dos brasileiros de classes C e D, tanto quanto bens duráveis e serviços variados, como automóveis e acesso à educação privada para os filhos, conforme dados da PNAD (2011):

Os dados da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio (PNAD) de 1995 indicam que, depois do Real, os lares brasileiros estão cada vez mais equipados com eletrodomésticos. Isso demonstra que a melhoria não foi só do consumo de alimentos, da cesta básica, mas também de bens duráveis. Esse fato revela mudança efetiva nas condições de vida da população.

O perfil desse novo consumidor revela ausência de discrepância entre aquilo que ele devesse considerar como uma real necessidade, e aquilo que representava seu puro desejo. Comprava-se quase tudo que quisesse, e o excesso foi a regra. Sentimentos de autocomiseração por uma vida anterior de árduo trabalho e nenhuma recompensa afloraram, gerando a certeza do merecimento de posse com consequente consumo irracional, como reflete J. A. Baudrillard (1995, p. 61):

O crescimento é acompanhado pela introdução constante de novos produtos à medida que a elevação dos rendimentos alarga as possibilidades de consumo. (...). A subida dos rendimentos conduz ao melhoramento progressivo da qualidade. Sempre a mesma tese implícita. Quanto mais se ganha, mais e melhor se deseja.

Os acertos nas políticas monetárias proporcionaram franco crescimento econômico ao país, não obstante os programas voltados para a educação financeira não acompanharem tal progresso. Assim, inexperiente na lida com o crédito, fascinada diante da abundância de produtos e presa fácil da publicidade excessiva, uma parcela expressiva da população passou a conhecer, paradoxalmente ao crescimento econômico, efeitos colaterais nocivos desse desenvolvimento uniangular.

Assim, a citada estabilidade econômica, promotora e favorecedora do consumo excedente, aliada a alguns fatores de natureza íntima e outros de natureza externa ao indivíduo, a exemplo do crédito abundante e fácil na praça, o otimismo exagerado com a economia, a desinformação e a valorização da moeda, possibilitaram o surgimento do superendividamento.

Do conceito doutrinário do fenômeno também se inferem outras prováveis variáveis da sua origem. Assevera a doutrina, baseada na experiência legislativa francesa, que a definição de superendividamento estabelece diferenças quanto ao papel do consumidor em

seu surgimento, distinguindo-o entre passivo ou ativo, este devendo ser inconsciente para que seja considerado superendividado de boa-fé. Frise-se que, embora a doutrina reconheça a existência de devedor ativo consciente, ele não está inserido no conceito de superendividado para efeito de proteção legal nos mesmos termos do devedor passivo ou ativo inconsciente.

Assim é que o superendividado passivo, conforme a professora Maria M. Leitão Marques (2000, p. 2) é aquele cujo excesso de dívidas é “decorrente de fatos inesperados na vida do consumidor, como divórcio, grave doença, desemprego”, entre outros. Já o ativo é aquele “consumidor [que], induzido pelas estratégias de publicidade e crédito fácil, endividasse voluntariamente”. É chamado ativo inconsciente o devedor imbuído de boa-fé na contratação, que acredita realmente ser capaz de adimplir suas dívidas.

A terceira modalidade de inadimplente, como já citado, é o chamado superendividado ativo consciente. Este devedor, já no momento da contratação, tem convicção de que não poderá pagar aquilo a que se compromete, estando infamado pela má-fé. Dos três modelos elencados, apenas o sobreendividado passivo e o ativo inconsciente merecem a tutela legal para sua reinserção ao mercado consumerista, estando o terceiro - ativo consciente - excluído até mesmo do conceito de superendividamento por ausência do requisito da boa-fé.

Destarte, é possível acrescentar ao rol das causas da sobredivida, tanto o surgimento de fatos inesperados na vida do consumidor, que alteram seu potencial econômico-financeiro impondo-lhe um inadimplemento involuntário e imprevisto; como a compra descontrolada, mal planejada que, embora voluntária, pode ter sido induzida pelo fornecedor mediante ofertas *irrecusáveis* a um consumidor contumaz. Os fatores são, pois, de ordem externa, como o contexto social, o ambiente, a situação e a pressão social; e interna, como as características psicológicas ou de personalidade, ou ainda elementos cognitivos e motivacionais do consumidor.

Observa-se que, lamentavelmente, o aspecto interno ou pessoal da compra exagerada, interpretada como opção individual, irresponsável ou movida por uma falha de caráter, faz com que as autoridades e parte da comunidade vejam esse fenômeno como um descontrole pessoal, um contrassenso cujas causas e efeitos só ao autor são atribuíveis. Neste sentido, estudos realizados por Amélia Soares Rocha e Fernanda Paula Costa de Freitas (2010) expõem que “o problema do superendividamento no Brasil, apesar do notável crescimento entre os consumidores, ainda é, salvo algumas exceções, tratado como questão de (des) controle financeiro individual (e até mesmo como prodigalidade) ”.

Com a disseminação de pesquisas prosperando na discussão do tema, o problema vem progressivamente ganhando reconhecimento como infortúnio social e generalizado, o que lhe

tem auferido tratamento nos mais diversos seguimentos, todos com escopo de alcançar soluções preventivas e medidas socorristas que auxiliem o consumidor superendividado no retorno ao *status quo ante*.

Atualmente a doutrina brasileira deixa claro que no universo de superendividados separa-se o joio do trigo. Apenas o devedor de boa-fé, passivo ou ativo inconsciente, deve dispor de prerrogativas inerentes à sua dignidade para sair da posição de superendividado. O devedor imbuído de má-fé, agindo com reserva mental, deve ser excluído desse rol. Reputa-se que na experiência legislativa internacional é observada moderação no apoio ao superendividado inconsciente em razão de ser ele o responsável direto por seu inadimplemento.

Embora as relações entre consumidores e fornecedores estejam menos díspares depois do advento do Código de Defesa do Consumidor, em 1990, o superendividamento ainda representa um tema sobre o qual profissionais do direito se debruçam em busca de soluções de prevenção e tratamento específicos que possam evitar o surgimento ou aliviar os sintomas deste que vem se tornando um problema de saúde pública, tal sua abrangência.

Com efeito, o regramento específico desse problema urge, cabendo ao Poder Público reconhecer e assumir seu importante papel na execução de políticas profiláticas que efetivamente possibilitem ao consumidor conhecer não somente os riscos da dívida excessiva, mas a maneira de evitá-los, eis que, atualmente tal dever vem sendo cumprido no interior dos tribunais pátrios, valendo-se precariamente de dispositivos gerais disponíveis no arcabouço jurídico nacional.

4.2.1 A tutela do consumidor superendividado no atual ordenamento jurídico brasileiro

Até o advento do Código de Defesa do Consumidor, em 1991, no Brasil as relações comerciais eram disciplinadas pelo Código Civil (CC), um sistema jurídico geral, voltado a regular demandas de direito privado entre pares equivalentes. Considerando sua generalidade e diante das mudanças econômicas e do grau de complexidade à que o consumo foi alçado, colocando o comprador em posição extremamente vulnerável diante do fornecedor, esse sistema não bastava para disciplinar as relações consumeristas.

Com efeito, equivalência das prestações, igualdade, informação, publicidade, boa-fé objetiva, consentimento informado e inversão do ônus da prova, são regras introduzidas pelo novo sistema de normas cuja observação se mostra imprescindível na conduta dos sujeitos da relação consumerista, reguladoras do seu comportamento e das respectivas consequências.

É de se observar que os princípios consumeristas são específicos, autônomos, exclusivos, e assumem fundamental papel na hermenêutica jurídica para aplicação precisa da norma, permitindo ao magistrado adequar os artigos contidos no CDC às mais variadas situações concretas. Por meio desses preceitos o poder público determina regras de observância obrigatória desde a fase pré-contratual até a conclusão do negócio.

A priori, referidas regras deveriam bastar para que se estabelecesse a harmonia entre fornecedores e compradores, entretanto, o fenômeno do superendividamento e a reconhecida dificuldade em trata-lo apenas com suporte no CDC, demonstram que são insuficientes. Outrossim, o respaldo econômico que robustece os fornecedores com força preponderante, persiste, eternizando a disparidade entre esses e o consumidor. Neste sentido, Alexandre Wunderlich (2004, p.383) é incisivo ao comentar:

Basta um exame sobre o processo histórico do país para que se perceba que o consumidor, embora maioria e, não obstante, vivendo numa sociedade consumista por excelência, vem sendo irremediavelmente preterido nas relações em que participa. O país foi e é pródigo em revelar rumorosas fraudes no mercado de consumo. A longa história demonstra (e a mídia mostra) que o consumidor sempre esteve à mercê dos grandes grupos econômicos.

O amparo ao consumidor como bem jurídico instituído pelo CDC foi motivado por eventos históricos que envolveram frequentes disputas econômicas entre comprador, fornecedor e fabricante. Assim, esse microssistema foi festejado pela sociedade e pela doutrina jurídica brasileiras como um avanço inigualável na tutela das relações consumeristas, mas, apesar disso, seus críticos apontam falhas substanciais, sobretudo no tocante aos crimes contra as relações de consumo, onde, no particular, o Código é considerado confuso e ineficaz, conforme Alexandre Wunderlich (2004, p. 388).

O CDC criou uma verdadeira Política Nacional para as Relações de Consumo. A Lei estabeleceu os conceitos basilares, devidamente descritos nos arts. 2º e 5º (conceito de consumidor e fornecedor). Todos os tipos penais encontrados na Lei n. 8.078/90 se referem a estas figuras que foram conceituadas no próprio diploma. Disso conclui-se que só será sujeito ativo do delito o fornecedor nos termos da lei, sendo vítima ou sujeito passivo o consumidor delimitado pela legislação, ou a própria relação de consumo que, por sua vez, engloba os dois sujeitos do delito. Em sentido oposto, sem qualquer técnica de sistematização o legislador da Lei n.8.157/90, já no inciso I, do art. 7º, no que tange ao delito de favorecimento ou preferimento sem justa causa, utiliza a expressão comprador ou freguês, ao invés de consumidor. Existe clara incongruência entre o caput do dispositivo, que refere crimes contra as relações de consumo e o inciso I. Se o delito é praticado contra um comprador, que não seja consumidor nos termos da Lei n. 8.078/90, não pode ser tratado como crime contra a relação de consumo.

Elogios e críticas à parte, no tocante ao superendividamento não há, no sistema brasileiro de normas legais, disciplina específica. O Codecon, promulgado no início dos anos de 1990 - fase antecessora ao Plano Real, marco da explosão do consumo no Brasil - previu o surgimento deste fenômeno. Por esta razão, para regular as relações consumeristas afetadas pelo superendividamento, a jurisprudência vem buscando apoio em mecanismos como integração das lacunas da lei e interpretação extensiva, para auxiliar o aplicador da lei no socorro ao superendividado. Também no diálogo das fontes se buscam mecanismos utilizáveis na referida tutela.

Assim, enquanto pendente essa positivação, o consumidor devedor tem garantido, primeiramente, o direito à resposta do Estado aos seus anseios por justiça, previsto na norma constitucional como princípio basilar e prerrogativa do cidadão. Referido direito é perfilhado pelo dever do Estado de fornecer a prestação jurisdicional sempre que tal mister lhe for solicitado. A lei infraconstitucional assim também o assegura expressamente ao vedar ao magistrado deixar de julgar a lide, ou pronunciar o *non liquet*, por qualquer razão que seja.

Com efeito, ao Poder Judiciário é imposto o dever de prestar a devida tutela jurisdicional. Em seguida, é garantido ao consumidor, em descontrole de dívidas, um julgamento justo no sentido de estar em conformidade com os princípios fundamentais que regem as relações jurídicas consumeristas no Estado brasileiro.

Então, além do direito de ver seu problema analisado pelo Poder Judiciário, há o dever de tal exame ser feito à luz dos princípios constitucionais, para que seja dada a justa solução, qualquer que seja ela, ainda que inexistam normas materiais específicas aplicáveis. A omissão de regramento particular, a ineficácia de leis pendentes de regulamentação ou qualquer outra escusa, não podem impedir o magistrado de praticar o seu ofício.

Essa advertência se faz necessária porque, reitera-se, o superendividamento se enquadra nas hipóteses previstas pelo legislador dentre aquelas oriundas da vasta possibilidade de conflitos que podem surgir numa sociedade civilizada, pelas mais diversas razões e que ainda não estão amparadas por normas positivadas. Essa hipótese gera a necessidade de recorrer a instrumentos aptos a solucionar as omissões normativas, previstos no sistema de legalidade, a exemplo da integração de lacunas nas normas.

Para tais casos o sistema de legalidade dotou o aplicador da lei de instrumentos aptos a solucionar as omissões normativas, a exemplo da *integração de lacunas nas normas*, recurso previsto na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que possibilita ao magistrado utilizar-se dos instrumentos da analogia, dos costumes e dos princípios gerais do direito para resolver o conflito sobre o qual pende normatização específica. Os valores

inerentes à equidade também podem ser invocados no suprimento das ausências legais, entretanto, apenas sob certas condições. Vejamos uma rápida descrição de cada um.

A analogia pode se sucintamente descrita como a possibilidade de aplicar a um caso semelhante, não previsto em lei, a mesma solução aplicável a outro, este sim com previsão legal. Os costumes são, além de integradores, fontes do direito. Quando praticados de forma reiterada, podem servir de subsídio legal. O juiz, observando que a própria comunidade criou regras para lidar com o problema específico, não disciplinado normativamente, adota-as como solução na lacuna da lei. Os princípios gerais do direito são as diretrizes observadas na construção do sistema jurídico vigente, as regras genéricas do arcabouço legislativo, nem sempre positivados mas facilmente apreensíveis pelo senso judicial.

A par da integração das lacunas das leis, o magistrado pode ainda socorrer-se do mecanismo hermenêutico da interpretação extensiva, também apta a ser utilizada como meio de preenchimento da omissão legal. Diferentemente da analogia, embora com ela guarde semelhanças estruturais, a interpretação extensiva parte de uma lei parcamente redigida e amplia seu alcance para casos que nela deveriam estar previstos, mas não estão. Fred Didier (2007, p. 35), considera “lícita a interpretação extensiva, que se limita a revelar o verdadeiro alcance da norma, quando a lei *minus dixit quam voluit*”.

Note-se que no ofício de estender o alcance de uma norma, o intérprete da lei deve manter seu entendimento vinculado ao texto constitucional, submetendo-o à chamada *interpretação conforme* para, segundo Eduardo Appio (2011), traduzir leis infraconstitucionais compatibilizando-as com o conteúdo expresso na Carta Magna. Com efeito, diante da multiplicidade de significados que se possa dar a uma norma infraconstitucional, o intérprete deve eleger o sentido que lhe garanta constitucionalidade, conservando-a válida no ordenamento jurídico. Neste exercício, a escolha de um instrumento integrador - ou da interpretação extensiva - utilizável na apreciação de casos concretos onde há lacuna da lei é ditada pela melhor adequação.

Assim, no julgamento de casos onde se apresente o superendividamento, o magistrado utilizará a legislação vigente, suprimindo suas carências por meio das técnicas pertinentes, à luz dos princípios constitucionais garantidores da realização da plena cidadania e dignidade humana.

Além das técnicas de interpretação extensiva e integração das lacunas, o magistrado vem aplicando o recurso do diálogo das fontes no socorro ao consumidor superendividado. Vejamos como os vários institutos legais a este fim se prestam.

Essencialmente, o diálogo das fontes é uma teoria segundo a qual as normas jurídicas não se excluem, mas se complementam, ou, no dizer de Cláudia Lima Marques (2009, p. 89-90), quem trouxe referido instituto do Direito Germânico para o Direito Brasileiro, o diálogo das fontes significa “a atual aplicação simultânea, coerente e coordenada das plúrimas fontes legislativas, leis especiais (como o CDC, a lei de seguro-saúde) e gerais (como o CC/2002), com campos de aplicação convergentes, mas não mais iguais.” E complementa a autora (MARQUES, 2009, p. 89-90):

‘Diálogo’ porque há influências recíprocas, ‘diálogo’ porque há aplicação conjunta das duas normas ao mesmo tempo e ao mesmo caso, seja complementarmente, seja subsidiariamente, seja permitindo a opção pela fonte prevalente ou mesmo permitindo uma opção por uma das leis em conflito abstrato – solução flexível e aberta, de interpenetração, ou mesmo a solução mais favorável ao mais fraco da relação (tratamento diferente dos diferentes).

À luz da Constituição Federal, a defesa do consumidor é considerada direito fundamental, assim, existindo norma em confronto com este ditame não poderá prevalecer, mesmo prevista em legislação especial. Neste sentido, Marco Fábio Morsello (2006, p. 402-403):

Sob a ótica constitucional, a defesa do consumidor foi considerada direito fundamental (art. 5º, XXXII), de modo que a existência de norma em antinomia com aquelas que tenham implementado a mencionada defesa naturalmente não poderá prevalecer, levando-se em conta a força normativa que promana da Constituição Federal, ensejando, pois, preponderância, inclusive sob o critério hierárquico.

Eis que, na hipótese de incidir, numa relação jurídica, normas consumeristas e normas gerais, mesmo sem paridade de forças, a priori, a solução seria aplicar aquela que melhor represente as aspirações Constitucionais, ou seja, a prevalência da norma mais favorável ao consumidor, mesmo que esteja prevista em outros diplomas legais que não o CDC. Conforme José Ricardo Alvarez Viana (2011), esta é a essência do diálogo das fontes:

A tutela eficaz e efetiva do bem jurídico em simetria com os postulados Constitucionais, mesmo que isso, aos menos desavisados, possa contrariar, por exemplo, o princípio da especialidade. Não contraria; implementa-o, embora não nos moldes clássicos.

No tocante à utilidade do Código Civil neste exercício de busca pela regra mais favorável, já foi dito alhures que até o advento do CDC prevaleciam as normas desse instituto legal na disciplina das relações de comércio, entretanto, face à sua generalidade e inaptidão

em enfrentar os reflexos das transformações econômicas nas relações de consumo, o Código Civil revelou-se ineficaz neste particular.

Com efeito, a sofisticação alcançada pelas relações de consumo apontava para a necessidade de conferir aos particulares direitos entre si referentes à cidadania e seu amplo espectro, inclusive no interesse das massas. Assim, a edição do Código de Defesa do Consumidor deveu-se à busca por equacionar as forças com que cada sujeito da arena consumerista defende seu quinhão, negligenciadas pelo sistema geral. Esse microssistema representou, então, uma significativa evolução em relação ao anteriormente em vigor e, por sua eficiência, muitas vezes o influencia. Sobre esta influência, aliás, reflete Ruy Rosado de Aguiar Júnior (2003, p. 235):

O Código de Defesa do Consumidor regula uma relação específica e tem seus princípios e regras. Por um paradoxo nosso, por uma situação muito especial do Brasil, esse microssistema – que normalmente deveria ser influenciado pelos princípios do sistema – na verdade terminou influenciando o sistema maior de Direito Privado, porque o que tínhamos era extremamente desatualizado, reproduzindo ideias de mais de duzentos anos.

As relações de consumo disciplinadas pelo CDC são amplas, envolvendo praticamente todos os contratos de compra e venda de bens e serviços postos em circulação no comércio. Note-se, não é que se tenha excluído o Código Civil dessa disciplina, mas, sem o diálogo das fontes sua ingerência foi substancialmente diminuída ou relegada a consulta subsidiária, permanecendo sob suas regras poucos contratos de natureza mercantil, como os de *factoring*, ou fomento mercantil, por não disciplinarem um serviço voltado ao consumidor final.

Pondere-se, no exercício do diálogo das fontes, o Código Civil atual passa a ser utilizado de maneira não apenas subsidiária no socorro ao consumidor superendividado. Considerando que, ao adequar-se à índole constitucional este sistema normativo alçou a boa-fé ao nível de princípio norteador da melhor interpretação dos negócios jurídicos, ele fornece base legal para revisão de cláusulas contratuais abusivas que, muitas vezes, são as grandes responsáveis pela incapacidade de pagamento.

Aliado a essa orientação, esse Códex veda o abuso de direito nos contratos, equiparando-o à prática de ato ilícito. Tal dispositivo autoriza ao magistrado dispensar prova de dano para revisar ou, inclusive, anular cláusulas contratuais que tornem a prestação excessivamente onerosa ao devedor. O Código Civil resguarda, ainda, o respeito aos limites do fim econômico-social, da boa-fé e dos bons costumes no contrato, considerando a inexistência desses pressupostos como evidência de cláusulas contratuais prejudiciais ao consumidor, possibilitando sua anulação.

Afiançada como opção viável para resolução das aparentes antinomias e incompletudes do microsistema Código de Defesa do Consumidor, a possibilidade de utilizar-se de mais de uma norma para disciplinar um mesmo fato jurídico permite o uso do Código Civil sempre que nele houver identificação de regra mais favorável ao consumidor ou como subsídio quando o microsistema não dispuser do dispositivo legal adequado.

Essa mesma concessão é, por outro lado, objeto de crítica por uma corrente de pensadores que considera o diálogo das fontes promovedor de insegurança jurídica justamente por permitir o uso de duas leis para o mesmo fato, não havendo necessidade de exclusão de uma para aplicação da outra e sim a busca, em cada uma delas, dos melhores preceitos para realização da justiça. A polêmica será dirimida com a positivação do instituto.

A Constituição Federal e o Código Civil são, em resumo, importantes anteparos para a tutela mais efetiva encontrada no Código de Defesa do Consumidor, praticada por meio do diálogo das fontes. Entretanto, o CDC é, sem dúvida, o mais apropriado arcabouço legal das fontes especiais do direito para a tutela do superendividado. Seus artigos e princípios, embora sem dispor especificamente do problema, permitem ao magistrado promover certo tratamento ao consumidor devedor. Observa-se que nele o legislador buscou identificar cada ato pertinente ao fornecedor para, pormenorizadamente, ordená-los e submete-los à observação de preceitos reguladores da prática comercial.

Por outro lado o CDC instrumentalizou o magistrado com ferramentas hábeis a observar a vulnerabilidade, reconhecer a hipossuficiência do consumidor e promover, com certo grau de eficiência, a proteção do mais fraco. Frise-se que proteger não é o mesmo que tornar inimputável pelos danos. O CDC busca oferecer meios para a equiparação das forças e não sua inversão pendular nas relações de consumo. Com efeito, os deveres e direitos insertos no Codecon são regras a serem observadas na conduta do fornecedor e do consumidor.

O equilíbrio contratual é outro mecanismo promovedor da harmonia nessa relação e nivela as forças entre seus protagonistas. A transparência na efetivação do contrato e a proibição da publicidade enganosa ou abusiva são outras garantias que possibilitam uma tutela especial ao vulnerável.

Diferentemente do Código Civil, o Código de Defesa do Consumidor foi pródigo em explicitar preceitos cujo rol, ainda que extenso em razão de sua natureza principiológica, não é exaustivo, mas apenas exemplificativo. São princípios específicos, autônomos, exclusivos e assumem fundamental papel na hermenêutica jurídica para aplicação precisa da norma, permitindo ao magistrado adequar os artigos contidos no CDC às mais variadas situações concretas.

Refletindo sobre a importância dos princípios na aplicação da norma, Rui Portanova (1999, p.14) aduz que “princípios não são meros acessórios interpretativos. São enunciados que consagram conquistas éticas da civilização e, por isso, estejam ou não previstos na lei aplicam-se cogentemente a todos os casos concretos”. Concernente ao cidadão superendividado, sua aplicabilidade possibilita a tutela jurisdicional esperada na promoção de uma existência digna para além dos direitos básicos tradicionais.

Assim, as máximas do direito consumerista, unidas aos preceitos do moderno direito civil, associadas aos princípios e garantias fundamentais constitucionais, convertem-se todos em postulados do complexo conjunto de valores acomodados no conceito de tutela e seus elementos indispensáveis, para garantir ao superendividado uma efetiva prestação jurisdicional na atual sistemática jurídica brasileira voltada a este consumidor.

Enfim, inspirados na experiência internacional, sobretudo francesa, os autores brasileiros sistematizam o tratamento do superendividado sugerindo, além de soluções já conhecidas e bem sucedidas, adaptadas à realidade local, novos procedimentos. No âmbito legal, o já citado diálogo das fontes é fortemente recomendado e vem sendo, de fato, largamente praticado em nossos tribunais, na apreciação de casos concretos, bem como utilizado nos estudos para elaboração das normas específicas que estão sendo realizados no Congresso Nacional.

Embora não inserido em dispositivos legais, na prática forense o reconhecimento textual do superendividamento se dissemina, observado em inúmeras decisões judiciais subsidiadas pelos princípios do fim social dos contratos e da boa-fé, além da garantia à dignidade da pessoa humana, conforme excerto de acórdão recentemente exarado em agravo de instrumento julgado no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (processo nº 70047212519):

Uma vez demonstrado pelo agravante que as operações de crédito vencidas junto ao banco agravado são muito superiores aos seus rendimentos mensais, os quais estão sendo consumidos integralmente no mesmo dia em que pagos, tem-se a hipótese de superendividamento gerado em razão de abuso na concessão de crédito pela instituição financeira, violação à boa-fé.

Os magistrados, ponderando sobre temas como a vida digna, o mínimo existencial e a prodigalidade com que as instituições financeiras oferecem crédito, limitam o valor dos descontos em folha de pagamento, os juros aplicados nas execuções por dívidas, e até, em alguns casos, admitem a revisão ou anulação de cláusulas contratuais consideradas abusivas.

Frise-se que referidas decisões não representam interpretação extensiva ou criação jurisprudencial, estando amparadas legalmente nas normas existentes e respaldadas na doutrina consumerista.

A priori os princípios citados, as normas, os valores e as regras aduzidas deveriam bastar para que se estabelecesse a harmonia generalizada nas relações de consumo, mas, a dificuldade em tratar referido fenômeno, ou preveni-lo, demonstra a imprescindibilidade de positivação do tema. Atualmente a jurisprudência, baseada na doutrina, vem contribuindo efetivamente com o tratamento do problema, como será visto a seguir.

Abandonando um pouco a temática jurídico-doutrinária do superendividamento, passemos a uma rápida abordagem da forma como este fenômeno tem sido tratado no âmbito das instituições sociais que, em razão da extensão dos males trazidos ao devedor, passaram a praticar ações proativas em função de sua recuperação.

4.3 MECANISMOS SOCIAIS DE ENFRENTAMENTO AO SUPERENDIVIDAMENTO

A vertente social do cuidado ao superendividado no Brasil conta com inúmeros órgãos, públicos ou privados, que vêm realizando experiências bem sucedidas no tratamento e apoio a esse devedor. Primeiramente, deve-se reconhecer o louvável trabalho levado a termo pelos Procons estaduais e municipais. Facilmente acessíveis ao consumidor, esses órgãos têm desempenhado importante papel na elaboração e divulgação de medidas preventivas do superendividamento em todo o território nacional, além de enfrentarem o problema depois de consolidado.

Assessorados por profissionais altamente qualificados, esses órgãos buscam o diagnóstico e tratamento da questão por meio de seus núcleos específicos, realizando programas de prevenção mediante divulgação de cartilhas minuciosamente esclarecedoras, aptas a educar o indivíduo para o consumo consciente.

Os Procons possuem parceria com os Tribunais de Justiça estaduais e entidades privadas, promovendo uma intervenção plurissetorial no problema. As soluções por eles empregadas utilizam procedimento em etapas nas quais o consumidor é convidado a participar de programas específicos com palestras explicativas e onde seu caso concreto é previamente analisado para encaminhamento à realização de audiências coletivas para revisão de dívidas. A par disso, realizam projetos pilotos para tratamento global do superendividado, convocando credores e devedores a renegociarem dívidas em condições que possibilitem seu pagamento.

Como exemplo desses projetos tem-se os pioneiros Conciliar é Legal, criado no Rio Grande do Sul, em 2007, e o Tratamento das Situações de Superendividamento do Consumidor, desenvolvido no Rio de Janeiro, em 2011. Estes programas têm na prevenção ao superendividamento seu principal objetivo, mas trabalham também na reinserção do consumidor no mercado de crédito por meio de renegociação paraprocessual, com todos os seus credores e que leve em conta as suas condições financeiras.

Na esfera privada, as associações de defesa do consumidor multiplicam-se no Brasil, algumas realizando trabalhos reconhecidamente louváveis. O Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor (Brasilcon) é uma dessas. De natureza civil e âmbito nacional, possui Comissões Permanentes para estudo e análise de soluções em defesa do consumidor e é filiada à *Consumers International*. Entre muitas das campanhas educativas que realizou, recentemente disponibilizou na internet, em parceria com o Centro Universitário de Brasília (UniCEUB), a *Cartilha Eletrônica* onde busca explicar aos consumidores os riscos do superendividamento. É também defensora do anteprojeto de lei, atualmente em tramitação no Senado Federal, que propõe medidas para regularizar o pagamento de dívidas, vencidas ou a vencer, de pessoas físicas impossibilitadas de quitar o valor devido.

O Instituto de Defesa do Consumidor (Idec), associação sem fins lucrativos, é também patrocinadora dos direitos do consumidor e membro pleno da *Consumers International*. Em 2008, atendendo recomendação dessa entidade internacional e em parceria com o Procon/SP, participou de importante estudo sobre crédito e superendividamento dos consumidores nos países do Mercado Comum do Sul (Mercosul), realizando pesquisa representativa do Brasil. Este estudo possibilitou a produção de um detalhado relatório com dados estatísticos locais reveladores das características desse fenômeno na sociedade brasileira.

A Febraban, por seu turno, representando os interesses dos fornecedores de crédito e atenta aos prejuízos causados pelo inadimplemento, sobretudo consubstanciados na perda do cliente, patrocinou, em agosto de 2011, o Seminário de Relacionamento com os Clientes (SEMARC), evento “estruturado para debater as boas práticas de relacionamento com o cliente e demonstrar o que as empresas podem fazer para atender o público com qualidade e ampliar o diálogo com o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor”.

Neste evento foram ouvidos representantes dos bancos, além de integrantes de Procons e Defensorias Públicas, e concluídas importantes proposições a serem seguidas pelas instituições financeiras com o objetivo de mitigar ou prevenir o superendividamento. Sua principal recomendação refere-se à educação para o consumo. O dever de informação e

aprimoramento dos critérios para liberação de empréstimos que minimizem o superendividamento, também foram recomendados.

Dando continuidade às suas ações contra o superendividamento, em 2012, em parceria com a Defensoria Pública do Tocantins, a Febraban definiu as bases do que chamou de Projeto Negociador, programa “criado como mecanismo destinado à realização de acordos, tanto em conflitos ainda não jurisdicionalizados, quanto em demandas já levadas à Justiça” (FEBRABAN, 2013).

A par disto, lançou a campanha para o *Uso Consciente do Crédito* que, em conjunto com outras iniciativas, visa orientar consumidores e fornecedores de crédito na prevenção do superendividamento (*idem e ibidem*): “Com o mote ‘O crédito está aí para melhorar sua vida, é só se planejar que ele não vai faltar’, a campanha chama a atenção para a necessidade de controle orçamentário por parte das famílias, e sobre o uso adequado do cheque especial e do cartão de crédito”. O envolvimento da Febraban no processo de prevenção e recuperação do superendividado reflete não apenas o reconhecimento de seu papel na geração do problema, mas sua disposição em assumir algumas atribuições decisivas visando ao controle.

Em linha paralela, outras instituições de natureza privada e voluntária abordam o tema sob um enfoque subjetivo e intrapessoal, associando o superendividamento a psicopatologias como o vício – neste caso, pela compra. Por meio delas, iniciativas são levadas a cabo para realizar ações no sentido de buscar o controle do endividamento nessa hipótese específica. Esse endividado, embora patológico, representa desequilíbrio para o mercado de consumo e a doutrina ainda não consolidou entendimento a seu respeito. Questiona-se seu enquadramento no conceito de superendividado para efeito de proteção legal.

Cita-se, neste sentido, a organização conhecida por Devedores Anônimos do Brasil (DAB), irmandade de autoajuda que funciona dentro dos moldes de Alcoólicos Anônimos e com sua autorização. Segundo essa instituição, o devedor descontrolado e impulsivo é portador de uma enfermidade denominada *endividamento compulsivo*. Incurável, essa doença pode ser controlada. Como nos Alcoólicos Anônimos (AA), recomenda-se percorrer doze passos do tratamento a fim de conseguir a recuperação do consumidor compulsivo. Segundo entendem os Devedores Anônimos (2013) o portador dessa doença,

em se tratando de dinheiro, não tem controle, disciplina, preocupação em ganhar, em guardar e em pagar. (...)

Endividamento compulsivo é uma doença.

Nós descobrimos que é uma doença que nunca melhora; somente piora com o passar do tempo. É uma doença progressiva em sua natureza, que não pode jamais ser curada, mas pode ser detida.

Essa abordagem vem sendo analisada por outro seguimento do saber já citado em capítulo anterior: a Psicologia Social. Esse ramo da psicologia, além de estudar os efeitos da propaganda na indução ao excesso de compras, realizou pesquisa expressiva sobre as causas intrapessoais que levam alguns indivíduos a serem mais ou menos suscetíveis às estratégias publicitárias de venda.

Buscando uma abordagem comportamental sobre bases analíticas, profissionais dessa área procuram desvendar as causas emocionais condutoras do superendividamento a partir de estudo das narrativas midiáticas sobre a subjetivação do consumidor. Conforme conclui Inês Hennigen (2010, p. 1173-1201):

Conhecer as implicações subjetivas do superendividamento e o papel da mídia e da publicidade – em especial a do crédito – no seu engendramento é tarefa complexa e delicada. Em várias passagens, fiz referência à condição de superendividado e também levantei a possibilidade de uma vulnerabilidade associada à mesma. Desafiador é trabalhar com estas questões sem essencializá-las. Como foi visto, existe na doutrina jurídica europeia uma caracterização do superendividamento passivo e ativo, consciente e inconsciente. Cabe, à luz dos conhecimentos acerca do processo de subjetivação, problematizar tais categorizações, não no sentido de “desresponsabilizar” os sujeitos, mas de realçar as condições de produção do consumidor superendividado, buscando, como pontuam Bertonecello e Lima (2007), fraturar o paradigma que coloca o consumidor como único responsável pelo endividamento excessivo. Neste sentido, a mobilização das ciências da comunicação pode ser mais um diferencial.

Os estudos realizados por este ramo da ciência poderão auxiliar os juristas na compreensão dos processos mentais que conformam o superendividamento e, com isto, quiçá, tornar possível o aperfeiçoamento do conceito do problema, pois, resta claro que no tocante à responsabilidade pelo surgimento deste fenômeno, deve-se atribuí-la e partilhá-la entre todos os participantes do universo consumerista.

O presente capítulo se conclui revelando o empenho com que a sociedade brasileira vem se dedicando em busca da melhor maneira de proceder diante da necessidade premente de tutela ao consumidor em situação de sobredívida, cujos fundamentos podem ser elencados como a seguir.

5 FUNDAMENTOS ASSERTIVOS DO DEVER DE TUTELA DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO

5.1 BASES HISTÓRICAS E RAZÕES SOCIOECONÔMICAS DA TUTELA DO CONSUMIDOR

As bases históricas que fundamentaram o surgimento da defesa de direitos e proteção ao consumidor enredam-se em razões socioeconômicas, geradas e desenvolvidas ao longo do tempo, devido ao progresso econômico e tecnológico e sua repercussão no universo da compra e venda.

De fato, uma breve cronologia dos principais eventos ocorridos ao longo da história dos direitos do comprador, mostra a nítida relação da evolução desses com as irresignações populares diante de condições comerciais desfavoráveis que lhes foram impostas pelo sistema de economia de mercado.

A título ilustrativo, cita-se o primeiro registro que se tem acerca da tutela do consumidor, remontando-se à antiguidade: o Código de Ur-Nammu (cerca de 2040 a.C.). Esse ordenamento legal traz disposições iniciais dessa proteção que podem ser consideradas precursoras da reparação civil em razão de danos morais. Naquele instituto, segundo palavras de Américo Silva (1999, p. 65) "é possível identificar (...) dispositivos diversos que adotavam o princípio da reparabilidade dos atualmente chamados danos morais".

Posteriormente, outro ordenamento antigo, o Código de Hamurabi (1700 a.C.), aprofundou-se na defesa dos interesses dos compradores, dispondo, conforme lições de Altamiro José dos Santos (1987), sobre normas comerciais disciplinadoras do lucro abusivo e até da reparação de danos em razão de vícios redibitórios. Deixou lições aproveitadas pelas civilizações posteriores, como informa José Geraldo Brito Filomeno (2005, p. 14):

Assim, por exemplo, a Lei nº 233 rezava que o arquiteto que viesse a construir uma casa cujas paredes se revelassem deficientes teria a obrigação de reconstruí-las ou consolidá-las às suas próprias expensas [...]. Consoante a Lei nº 235, o construtor de barcos estava obrigado a refazê-lo em caso de defeito estrutural, dentro do prazo de até um ano.

Além desses, na Grécia, na Índia e na Roma antigas havia regulamentações pontuais acerca das relações de consumo.

Assim, regras que ordenam a relação consumidor-fornecedor sempre estiveram presentes nos diversos ordenamentos jurídicos, embora inicialmente sem muito vigor, e evoluíram para se especializar ao longo do tempo. Exceção ocorre na Idade Média, quando essa evolução sofreu um revés em razão da política infligida pelo domínio do clero e feudalismo, na chamada Idade das Trevas. Nesta ocasião, as normas consumeristas esmaeceram, só voltando a despontar depois da Revolução Industrial da Inglaterra, já no século XVIII.

Há quem defenda que a própria revolução pela independência americana (1776) teria sido deflagrada por razões consumeristas, conforme Miriam Almeida de Souza (1996, p. 51), geradas pela revolta

contra o sistema mercantilista de comércio britânico colonial da época, no qual os consumidores americanos eram obrigados a comprar produtos manufaturados na Inglaterra, pelos tipos e preços estabelecidos pela metrópole, que exercia o seu monopólio.

O advento da Revolução Industrial inglesa (Séc. XVIII), foi um marco histórico para as relações de consumo. Nesta época o excedente de produção e necessidade de escoamento resultantes da enorme mudança de paradigmas na indústria daquele país, alçou essas relações a um patamar extraordinário de negociações, impondo disciplinamento mediante regras específicas.

Os novos processos de manufatura, então iniciados, disseminaram-se pelo Velho Continente vindo posteriormente a alcançar os Estados Unidos da América. Foi neste momento, chamado de segunda fase da revolução industrial, décadas depois da ocorrida na Inglaterra, que a sociedade norte americana transformou definitivamente suas relações sociais, não somente no aspecto comercial, mas, fortemente, no trabalhista.

Essa reforma cultural fez surgir nos EUA o primeiro grupo organizado pela defesa dos direitos dos consumidores - embora como missão secundária, diante do interesse maior da época que era a proteção ao trabalhador -, a Liga Nacional dos Consumidores, fundada em 1891 (CORREA, 2000). Com efeito, o surgimento da associação, com o nome Liga dos Consumidores de New York, fez brotar o gérmen da proteção sistematizada a essa categoria hipossuficiente.

A partir dos anos de 1930, logo após a arrancada consumerista, forjada pela adoção massiva do método fordista nas linhas de produção, na década de 1920, conforme relatado em capítulos anteriores, se viu florescer as primeiras tentativas efetivas de criação de uma legislação exclusivamente voltada para os direitos e deveres do mercado de consumo.

Primeiramente relativos às questões de informação, qualidade e seguridade dos produtos e serviços. Nos anos de 1940, essa iniciativa se espalhou pelo mundo, expandindo-se também na Europa, onde reivindicações eram levadas pelos compradores aos comerciantes e industriais em busca de melhores relações (CORREA, 2000).

Com a expansão da econômica mundial, os anos de 1950 viram florescer o consumismo nos moldes em que encontra-se hoje estabelecido. Compra excessiva, oferta de produtos descartáveis ou de baixa durabilidade, diversidade de marcas e alta propaganda engendraram enormes proporções às relações de consumo, impondo a urgente regulamentação. Neste sentido, Fernando Costa de Azevedo (2009, p. 35) reflete:

A origem do direito do consumidor está associada, assim, à necessidade de se corrigir os desequilíbrios existentes na sociedade de produção e consumo massificados. Com efeito, o sistema de produção em série está baseado no planejamento dessa produção pelos fornecedores, o que torna estes sujeitos mais fortes do que os consumidores, pois, além do poder econômico, detêm ainda os dados (as informações) a respeito dos bens que produzem e comercializam.

A exigência social diante da vasta produção de bens complexos tecnologicamente e que traziam riscos à saúde e à segurança do usuário, a exemplo da talidomida (tranquilizante utilizado pelas gestantes e que trouxe reações teratógenas aos bebês), crescia proporcionalmente ao consumo. A ordem mundial vigente revelava uma realidade gritante em busca do disciplinamento dessas relações. Neste sentido, Anna Taddei A. P.P. Berquó (2010, *apud* GAIO, 2007, p. 77), relata:

O surgimento dos grandes conglomerados urbanos, das metrópoles, a explosão demográfica, a revolução industrial, o desmesurado desenvolvimento das relações econômicas, com a produção e consumo de massa, o nascimento dos cartéis, holdings, multinacionais e das atividades monopolísticas, a hipertrofia da intervenção do Estado na esfera social e econômica, o aparecimento dos meios de comunicação de massa, e, com eles, o fenômeno da propaganda maciça, entre outras coisas, por terem escapado do controle do homem, muitas vezes voltaram-se contra ele próprio, repercutindo de forma negativa sobre a qualidade de vida e atingindo inevitavelmente os interesses difusos.

Todos esses fenômenos, que se precipitaram num espaço de tempo relativamente pequeno, trouxeram a lume à própria realidade dos interesses coletivos, até então existentes de forma 'latente', despercebidos.

Assim, a década de 1960 viu consolidar-se, nos países desenvolvidos, a defesa e proteção do consumidor. Institutos representativos dessa categoria foram criados - e se mantêm ativos até os dias de hoje - como o *Consumers International* (EUA) que, articulado com inúmeras outras associações internacionais, de natureza protecionista, principalmente europeias, desenvolveram, então, estudos para elaboração de normas consumeristas gerais que

resultaram em recomendações ulteriormente adotadas pela ONU e que inspiraram a generalidade dos países na elaboração de suas normas consumeristas internas.

Nesta mesma época, o então presidente dos Estados Unidos, John F. Kennedy, encaminhou famoso pronunciamento ao Congresso americano, conhecido como *Declaração dos Direitos Essenciais do Consumidor*, enumerando direitos básicos dos consumidores relativos à segurança, à informação, à livre escolha e a ser ouvido, conforme Josué Rios, Marilena Lazzarini e Vidal Serrano Jr. (1994). O dia escolhido foi 15 de março de 1962, data que ficou posteriormente reconhecida internacionalmente como Dia Mundial do Consumidor.

No Brasil, os direitos disciplinadores das relações de consumo só tomaram forma a partir dos anos de 1970. A crise financeira pela qual o país passava e o crescimento da inflação fizeram com que a população reivindicasse normas para conter os crimes e abusos praticados contra as relações de consumo, conforme Luciana Casemiro e Nadja Sampaio (2013). Reclamações relativas à sonegação de produtos essenciais, pelos fornecedores, para forçar aumento de preço; prejuízos materiais em relação a mau funcionamento de produtos eletroeletrônicos; e desrespeito aos preços tabelados pelo Conselho Interministerial de Preços (CIP) e pela Superintendência Nacional de Abastecimento (SUNAB), eram frequentes à época.

Assim, primeiramente no Rio Grande do Sul, 1975, e depois em São Paulo, 1976, surgiram instituições em defesa do consumidor, respectivamente, a Associação de Proteção ao Consumidor, e o que hoje é denominada Fundação Procon, conforme as autoras (*idem* e *ibidem*). Este último era vinculado à Secretaria da Economia do Estado e rapidamente se expandiu para os demais Estados da Federação. Em Minas Gerais, 1978, foi fundada a Associação Brasileira de Consumidores. As principais atividades dessas instituições eram voltadas ao combate ao alto preço e baixa qualidade dos produtos, além de reivindicações relativas à necessidade de informações sobre qualidade e quantidade de produtos e serviços, informa as autoras (*idem* e *ibidem*).

Embora existentes, as tentativas de regulamentar as relações de consumo até a década de 1980, foram inexpressivas. A tutela institucional era voltada a aspectos gerais da economia popular e os direitos relativos ao comprador ou freguês eram disciplinados pelas normas do Código Civil, que tratava igual aos desiguais. Ou seja, não havia a tutela específica e necessária para promover a equiparação de potência entre os atores dessas relações. O consumidor estava sujeito à paridade de armas com o fornecedor sem que lhe fossem asseguradas garantias de equivalência.

A esta altura, no âmbito internacional, a tutela do consumidor se robustecia. As sugestões apresentadas como fruto dos estudos da *Consumers International* à ONU, resultaram nas Diretrizes das Nações Unidas para Defesa do Consumidor, editadas 1985 em sua Assembleia Geral por meio da resolução n. 39/248 (ONU, 1985), sobre a proteção ao consumidor, positivando o princípio da vulnerabilidade no plano internacional.

Localmente, somente em 1988, com a promulgação da atual Carta Magna brasileira, trazendo a ideia de codificação de normas específicas dos direitos e garantias dos consumidores, é que as relações consumeristas foram sendo gradativamente disciplinadas. Neste sentido, reflete Anna Taddei A. P. P. Berquó (2010, p. 75):

Antes da promulgação da atual Carta Magna, nenhuma outra Constituição do país havia explicitado a defesa do consumidor como um dos princípios norteadores da atividade e intervenção econômica do Estado. Até então, as leis promulgadas beneficiavam, indiretamente, os consumidores. É o caso do Decreto 22.626/15, de 07 de abril de 1933, conhecido como Lei de Usura.

A Constituição Federal de 1988, no artigo 48 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), determinou a criação do Código de Defesa do Consumidor que, desse modo, foi instituído em 11 de setembro de 1990, pela Lei nº 8.078/90, que entrou em vigor em 11 de março de 1991. Atualmente o CDC é a principal fonte das normas consumeristas, mas a Constituição Federal é sua pedra angular, fornecendo, por meio do princípio constitucional da igualdade, a base para fundamentar o mais importante primado do direito do consumidor, o reconhecimento da vulnerabilidade dele nas relações de consumo, sendo esta a principal razão socioeconômica do seu surgimento.

Assim, a intervenção pública, por meio da legislação dessas relações, mostrou-se inevitável diante das reivindicações sociais ao longo da história, e imprescindível ao estabelecimento do equilíbrio de forças entre os atores do cenário consumerista. Normas indiretas deram lugar às específicas, forjando o que hoje vige a título de regramento desse vínculo, na busca por equalizar forças, compensando com prerrogativas a fraqueza plurissetorial entre consumidor e fornecedor e atendendo o princípio da isonomia, um dos fundamentos diretos da tutela do consumidor superendividado, como se verá a seguir.

5.2 O DEVER DE TUTELA DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO

Antes de abordar o tema deste subtítulo propriamente dito, se faz necessário, à guisa de introdução, tecer algumas considerações acerca da necessidade de legislação específica para a proteção do consumidor ante os princípios fundamentais insertos na Carta Magna de 1988.

Inúmeros são os elementos principiológicos atualmente dispostos no texto constitucional a descrever direitos essenciais à pessoa humana que representam, a um tempo, requisitos e pressupostos da cidadania, cujo exercício deve ser incansavelmente estimulado por traduzirem uma vida efetivamente digna. Neste sentido, primazias constitucionais como justiça, bem-estar social, desenvolvimento, e outros, estão dispostos no texto preambular como valor essencial da sociedade brasileira. Entre estes merece reserva de especial atenção o princípio da igualdade, importante fundamento da proteção e defesa do consumidor cuja relevância para o tema deste capítulo é clara.

Ruy Barbosa, seguindo suas reflexões aristotélicas, conforme Bulos (2009, p. 420), proferiu sua clássica definição de igualdade, aduzindo que

a regra da igualdade não consiste senão em tratar desigualmente os desiguais na medida em que se desigalam. Nesta desigualdade social, proporcional e desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. Os mais são desvários da inveja, do orgulho ou da loucura. Tratar com desigualdade os iguais, ou os desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. Os apetites humanos conceberam inverter a norma universal da criação, pretendendo, não dar a cada um, na razão do que vale, mas atribuir os mesmos a todos, como se todos se equivalessem.

Eis a índole da igualdade. Entretanto, igualdade formal não é o mesmo que igualdade material. A primeira está presente na Constituição de 1988 e norteia todos os diplomas legais desde então. A segunda é a concretização da primeira, tornando-a material, presente na vida do cidadão, nos aspectos em que se faz necessária a isonomia.

Assim, ancorado nos preceitos constitucionais, o direito à igualdade propagou, em seus desdobramentos ordinários, a proteção ao vulnerável nas relações de consumo. Com efeito, o Direito que rege as relações consumeristas surge como resultado da necessidade de equiparar forças que se mostram desproporcionais sem a devida tutela. Garantir proteção jurídica aos consumidores, reconhecidamente mais fracos diante dos fornecedores, é nada mais do que asseverar o equilíbrio nas relações consumeristas, contexto no qual raciocina Bruno Miragem (2010, p. 27):

O paradigma individualista, sobretudo no direito privado, cede espaço a novos interesses igualmente reconhecidos pelo Estado, cuja intervenção em favor do sujeito reconhecido como vulnerável tem por objetivo a recomposição da igualdade jurídica, corrigindo os elementos fáticos de desigualdade.

Nota-se que a condição de vulnerável é uma imposição legal, uma presunção absoluta, firmada em norma de direito material e decorrente do fato de ser o produtor quem detém o poder de controle empresarial, ou seja, de todo o processo produtivo. Conforme Antônio Herman de Vasconcelos e Benjamin (1991, p. 224-225): “a vulnerabilidade é um traço universal de todos os consumidores, ricos ou pobres, educadores ou ignorantes, crédulos ou espertos”.

A par dela, e também inerente à essência do princípio da igualdade, está a hipossuficiência, característica que torna alguns consumidores ainda mais indefesos diante da hegemonia dos fornecedores. Identificada como uma “marca pessoal, limitada a alguns - até mesmo a uma coletividade - mas nunca a todos os consumidores” (BENJAMIN, 1991, P. 224-225), a hipossuficiência requer aferição pelo magistrado no caso concreto e pertence ao universo do direito processual.

Ambos institutos podem eventualmente ser considerados causa e efeito da distinção que torna o consumidor débil e desigual. Assim, todo consumidor é vulnerável, embora, nem todo vulnerável seja hipossuficiente. A vulnerabilidade é universal, a hipossuficiência é local, específica aos consumidores que demonstrem uma fraqueza especial em relação aos fornecedores.

Para estender a universalidade do conceito de vulnerabilidade, observam-se três importantes aspectos, presentes na relação consumerista, que colocam o consumidor em condição de risco, invariavelmente: fraqueza técnica, econômica e jurídica ou científica diante do fornecedor, conforme José Ozório de Souza Bittencourt (2004).

A deficiência técnica é gerada pelo fato de ser o fornecedor quem detém todo o monopólio dos meios de produção, tornando inacessível ao consumidor qualquer ingerência sobre esse processo, impondo-lhe ignorância acerca da qualidade do produto ou serviço. A fragilidade econômica é observada quando se compara a capacidade financeira que têm o comprador e o fornecedor para suportar prejuízos causados pela falha do produto. É patente a hipossuficiência do primeiro. E a debilidade jurídica ou científica se manifesta na incapacidade do consumidor de conhecer claramente as condições impostas no contrato, sem auxílio de um especialista, ou, também, na imposição em aderir a cláusulas preestabelecidas e redigidas unilateralmente.

A vulnerabilidade torna-se, então, um traço da própria natureza das relações de consumo, emergindo da desigualdade entre as partes, em razão da menor capacidade de uma delas. No dizer de Cláudia Lima Marques (2004, p. 269-270), a vulnerabilidade é

um estado da pessoa, um estado inerente de risco ou um sinal de confrontação excessiva de interesses identificado no mercado, é uma situação permanente ou provisória, individual ou coletiva, que fragiliza, enfraquece o sujeito de direito, desequilibrando a relação.

Neste sentido, o princípio da igualdade, fundamentando o reconhecimento da vulnerabilidade lhe dá relevo e credibilidade entre os doutrinadores como fundamento da necessidade de proteção ao consumidor, conforme Paulo Valério Dal Pai Moraes (1999, p. 10):

O princípio da vulnerabilidade representa a peça fundamental no mosaico jurídico que denominamos Direito do Consumidor. É lícito até dizer que a vulnerabilidade é o ponto de partida de toda a Teoria Geral dessa nova disciplina jurídica (...) A compreensão do princípio, assim, é pressuposto para o correto conhecimento do Direito do Consumidor e para a aplicação da lei, de qualquer lei, que se ponha a salvaguardar o consumidor.

Em concordância, Fernando Noronha (2002, p. 15-16) arremata: “só existe um princípio cardeal deste direito, o da vulnerabilidade do consumidor, o grande princípio informador deste ramo do direito”.

Outro viés, de cunho social, que deve ser observado na indispensável promoção da isonomia entre as partes na relação de consumo, é a intervenção positiva na aparente liberdade de escolha do consumidor de modo a impedir que as desigualdades fáticas interfiram no seu livre consentimento e favoreça o outro polo da relação consumerista, desequilibrando-a.

Destarte, a busca por harmonia na arena do consumo impõe assegurar o exercício consciente da livre escolha e para isso forçoso é entrelaçar os ditames constitucionais da igualdade e da liberdade pelo viés da justiça. Neste sentido, constata Bruno Miragem (2010 *apud* RIPERT, 1937, p. 27), que “a liberdade não basta para assegurar a igualdade, pois, os mais fortes depressa se tornam opressores, cabendo ao Estado intervir para proteger os fracos”.

Tecidas referidas considerações acerca do reconhecimento da vulnerabilidade, muitas vezes agregada à hipossuficiência do consumidor, e da necessidade de garantia da sua liberdade de escolha, patenteia-se a impossibilidade de abdicar de uma política específica em defesa do consumidor. No tocante ao superendividado, há necessidade de uma legislação mais

detalhada eis que violado não apenas seu direito à isonomia, mas, sobretudo, ao exercício da plena cidadania, violado nas situações de superendividamento, como será visto a seguir.

5.3 O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA CIDADANIA COMO PRESSUPOSTO DA TUTELA DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO

Ao examinar a relação entre o princípio constitucional da cidadania e o dever de tutela consumidor superendividado, convém esboçar uma breve análise histórica desse termo para melhor apreensão de sua dimensão.

É difícil datar com precisão o surgimento do vocábulo cidadania. Segundo alguns autores, sua síntese remonta às antigas civilizações clássicas mediterrâneas da Idade Antiga, quando era vinculado à vida em sociedade numa perspectiva republicana (POCOCK, 1995).

De acordo com a concepção aristotélica, definidora do caráter distintivo do conceito clássico de cidadania, observado na civilização helênica, o termo era político e destacava a atuação do indivíduo na esfera pública, qualificando-a como fator essencial para a própria condição de cidadão. Essa atuação não era conferida a todos as pessoas e se manifestava na ingerência sobre os rumos da sociedade, limitando assim, o número daqueles a quem a condição de cidadão era atribuível.

Requisitos como desnecessidade de trabalhar para sobreviver, já que a tarefa de opinar sobre a vida comum exigia exclusividade, eram limitadores dessa condição, fazendo com que praticamente apenas os proprietários de terras pudessem desfrutar de seu prestígio. Escravos, mulheres e estrangeiros estavam excluídos. Esta concepção considerava determinantes os aspectos político e social de cidadania e manteve-se até a Idade Média. Conforme Wilba L. M. Bernardes (1995, p. 23) “A cidadania era para os gregos um bem inestimável. Para eles a plena realização do homem se fazia na sua participação integral na vida social e política da Cidade-Estado”.

A par das ideias gregas, os romanos defendiam uma filosofia voltada para o mundo das coisas, pessoas e ações, cujas relações eram disciplinadas por normas legais. Naquela sociedade, cidadão era o indivíduo que participava de uma ordem jurídica institucionalizada. Relativamente mais avançado do que o conceito grego, porque traduzida numa perspectiva legal e não apenas política, a cidadania romana, entretanto, como na sociedade helênica, era restrita aos homens socialmente mais elevados, os *patrícios*. Neste contexto, relata John G. A. Pocock (1995, p. 31), “a cidadania torna-se, pois, um *status* legal, trazendo consigo direitos

relacionados a determinadas coisas, posses, imunidades, expectativas”. A cidadania romana envolvia a capacidade para exercer direitos políticos e civis, era portanto jurídica.

A influência dessas civilizações antigas, ensina o autor (POCOCK, 1995), deixou uma herança de divisão na concepção de cidadania do Ocidente, podendo esta ser representada por um constante diálogo entre a fórmula grega e a romana, ou seja, entre a interação de indivíduos entre si, e com as coisas.

Da herança grega, a definição de cidadania manteve estreita ligação com a política, o que explica as significativas oscilações conceituais que sofreu ao longo da história, conforme o contexto socioeconômico e as circunstâncias geográficas nos quais o termo fora utilizado. Da tradição romana, que enfatizava a cidadania como resultado de um sistema legal, reconhecendo o direito de propriedade, entre outros, criou-se as bases para a formulação de uma política liberal.

Na Idade Média, com a decadência do Império Romano, o conceito de cidadania esmaeceu, experimentando um dos seus períodos de declive diante das relações sociais de natureza servo-contratual, forjadas na ascensão do clero ao poder, e pelo feudalismo. O termo cidadão não mais era reconhecido e a estrutura social, baseada em classes hierarquizadas, sequer permitia alusão ao significado de cidadania, sendo sua condição limitada pelos retrocessos experimentados na chamada *Idade das Trevas*.

Esse estado das coisas perdurou até a Idade Moderna, quando começou a decadência do feudalismo e o clero viu enfraquecer seu domínio. No final desse período, as revoluções burguesas reestruturaram definitivamente a distribuição do poder, promovendo significativas mudanças políticas e sociais na ordem mundial vigente, engendrando a formação das nações modernas.

O despontar de importantes pensadores fez surgir o Iluminismo, movimento cultural que redefiniu, entre outros, o conceito de cidadania, ampliando-o e o estendendo, relativamente, ao povo, tornando este um período de grande transição na história da humanidade. Embora renascido, o conceito de cidadania, traduzindo o pensamento político dessa época, ainda limitava sua abrangência, como observou J.M. Barbalet (1989, p.13): “(...) a concessão de cidadania para além das linhas divisórias das classes desiguais parece significar que a possibilidade prática de exercer os direitos ou as capacidades legais que constituem o status do cidadão não está ao alcance de todos que os possuem”.

Surgida nessa época, a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão (França, 1789) sintetizou os ideais iluministas de igualdade, numa perspectiva moderna, burguesa e liberal, ampliável à toda a humanidade. Neste sentido, sintetiza T.H. Marshall

(1967, p. 69) “quando a liberdade se fez universal, a cidadania passou de instituição local à instituição nacional”. Tal concepção inspirou, mais recentemente, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (Nações Unidas, 1948) que busca, não textualmente, mas por meio da previsão de direitos considerados básicos da pessoa humana, considerar o respeito à cidadania.

No século passado, a ocorrência das duas Grandes Guerras forjou expansão na abrangência desse termo. Diante do temor de novas revoluções, motivadas na insatisfação popular em razão das desigualdades promovidas pelas concepções individualistas clássicas, o Estado Liberal cedeu prestígio aos ideais do Estado Social - voltado para o incremento do bem estar da população - , robustecendo os aspectos político-sociais do conceito de cidadania na intenção de efetivamente estender sua condição a todos os indivíduos.

A ideia era, segundo J.M. Barbalet (1989, p. 76) “suavizar o mal que as desigualdades econômicas causam aos indivíduos, colocando uma rede de proteção de política social por baixo dos desfavorecidos”. Embora a derrocada dos projetos de bem-estar-social (na concepção original) tenha sido inevitável, em razão de fragilidades estruturais que apresentavam e diante das oscilações mundiais, o conceito de cidadania manteve-se ampliado e ampliando-se até os dias atuais.

Como visto, por toda a extensão da história, o significado de cidadania mostrou-se dinâmico e resultante de sucessivas conquistas populares. Os direitos referentes aos cidadãos foram ampliados ou reduzidos em razão das expansões ou limitações oferecidas pelas disparidades classistas. Estas aliás, representam, até os dias atuais, o ponto crucial que alimenta a controvérsia em torno de uma concepção definitiva para o vocábulo: os autores liberais, os materialistas históricos ou os contemporâneos propõem, todos a seu modo, uma definição de cidadania que submeta seu significado ao ideal político por eles defendido.

No Brasil, a construção da cidadania e a consequente definição da abrangência do termo também se deu por meio de lutas reivindicatórias, ocorridas ao longo da história, nas quais houve vários tropeços e avanços significativos, surgindo primeiro e mais intensamente como palavra representativa de direitos políticos.

Segundo José Murilo Carvalho (2002, p. 210), nos dias atuais “pode-se dizer que, dos direitos que compõem a cidadania, no Brasil são ainda os civis que apresentam as maiores deficiências em termos de seu conhecimento, extensão e garantias”. Cidadania, segundo esse autor (*idem* e *ibidem*), refere-se ao “exercício pleno dos direitos políticos, civis e sociais e a uma liberdade completa que combina igualdade e participação numa sociedade ideal, talvez

inatingível”, e deve abranger aspectos não apenas jurídicos, mas sociológicos, da vida em comunidade.

Com efeito, atualmente a síntese de cidadania vincula-a estreitamente às garantias inerentes aos direitos humanos, com ampla abrangência e cujo escopo é assegurar uma efetiva vida humana digna. Neste sentido é a definição de cidadão por Jaime Pinsky e Carla Bassanezi Pinsky (2003, p.09):

Ser cidadão é ter direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei: é, em resumo, ter direitos civis. É também participar no destino da sociedade, votar, ser votado, ter direitos políticos. Os direitos civis e políticos não asseguram a democracia sem os direitos sociais, aqueles que garantem a participação do indivíduo na riqueza coletiva: o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, a uma velhice tranquila. Exercer a cidadania plena é ter direitos civis, políticos e sociais.

Observa-se que a todo cidadão deve ser assegurada uma vida digna. Na contramão do ideal de cidadania, portanto, veem-se a segregação social, a humilhação e a discriminação, fatalidades a que estão sujeitos os superendividados, excluídos das relações comerciais e comunitárias, tolhidos do convívio familiar, desprovidos de condições mínimas de bem-estar econômico, respondendo por uma vasta diversidade de prejuízos. Nesse contexto, o superendividamento se converte num entrave à realização da plena cidadania e sua atual condição epidêmica mostra a gravidade com que se manifesta na sociedade.

No Brasil, a busca por uma plena cidadania trouxe conquistas relevantes ao longo da história: o voto feminino, a transição democrática, as eleições diretas, etc., entretanto, até a promulgação da Carta Magna de 1988, a cidadania era considerada um propósito a ser atingido e não um precedente necessário à realização de fatos ou circunstâncias almejadas, ou, no dizer de Tércio Sampaio Ferraz Junior (1996), era “encarada como fim, como objeto a realizar-se no futuro, não como base e pressuposto”. Isso tornava vaga sua compreensão e incerta sua realização.

A Constituição Cidadã, assim batizada por Ulisses Guimarães, na sua promulgação, pretende estender a todos os indivíduos os direitos e garantias básicos da cidadania, conforme exposto pelo então Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, em seu discurso, na seção de 27 de julho de 1988, ao afirmar que “cidadão é o usuário de bens e serviços do desenvolvimento. Isso hoje não acontece com milhões de brasileiros, segregados nos guetos da perseguição social”. No discurso de promulgação da Carta Maior, em 05 de outubro de 1988, Ulysses Guimarães exaltou o combate à pobreza extrema, em razão de suas devastadoras consequências, como essencial para a concretização do ideal constitucional:

O inimigo mortal do homem é a miséria. Não há pior discriminação do que a miséria. O estado de direito consecutório da igualdade, não pode conviver com estado de miséria. Mais miserável do que os miseráveis é a sociedade que não acaba com a miséria.

Especialmente porque presentes no texto constitucional (voltado em definitivo para a realização da plena cidadania, entendida como um dos fundamentos do Estado Brasileiro, conforme José Afonso da Silva (2009)), é que direitos, erigidos a princípios, evidenciaram avanço na concretização da condição de cidadão. Com efeito, o conceito de cidadão fora ampliado pela Constituição Federal, extrapolando seus históricos limites de ordem política para abranger aspectos sociais da vida humana, conforme ensina o iminente professor José Afonso da Silva (2009, p. 104-105), segundo quem a Carta Magna dispõe de cidadania:

num sentido mais amplo do que o de titular de direitos políticos. Qualifica os participantes da vida do Estado, o reconhecimento do indivíduo como pessoa integrada na sociedade estatal (art. 5º, LXXVII). Significa aí, também, que o funcionamento do Estado estará submetido à vontade popular. E aí o termo conexas-se com o conceito de soberania popular (parágrafo único do art. 1º), com os direitos políticos (art. 14), e com o conceito de dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), com os objetivos da educação (art. 205), como base e meta essencial do regime democrático.

Note-se que o autor conexas o termo cidadania com o conceito de soberania popular, direitos políticos, e com o conceito de dignidade humana e os objetivos da educação, erigindo-o a meta e base do regime democrático. Diante da abrangência atribuída ao dispositivo, nota-se que estando o cidadão submetido a situações humilhantes, de desamparo e exclusão em razão de dívidas de consumo, não se pode falar em cidadania, ferido que está, mortalmente, o princípio fundamental da dignidade humana, um de seus axiomas, como se verá ao longo da presente dissertação. Uma vida cidadã pressupõe valores voltados para o exercício de direitos civis, políticos e sociais, notadamente relacionados no preâmbulo da Carta Magna de 1988:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

Assegurar a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça, como valores supremos, torna-se dever do Estado brasileiro e pressuposto do

exercício da plena cidadania. Neste contexto, a liberdade se mostra como um direito de natureza civil. Está referido no texto preambular e garantida por inúmeros dispositivos intraconstitucionais (art. 5º, *caput* e incisos VI, XVII, XLI, LIV, LXVIII; LXXII; art. 206, II; art. 220, etc.), onde pode ser compreendida em caráter amplo como o direito à independência ou o direito de estar o indivíduo desimpedido, efetivamente, para desenvolver-se em sua plenitude.

A segurança, também citada no referido texto, possui natureza social e vem expressa nessa ordem normativa, na qualidade de garantidora de direitos e estabelecadora de deveres a serem observados não apenas nas relações do Estado com o cidadão, mas nas relações dos cidadãos entre si. Garante harmonia e tranquilidade à convivência por meio da manutenção da ordem pública. Além de representar valor fundamental elencado no preâmbulo, é prevista em dispositivos intraconstitucionais (artigo 5º, *caput*, artigo 6º, *caput*, etc.).

O bem estar e o desenvolvimento, elementos da cidadania igualmente referidos no preâmbulo constitucional, relacionam-se um ao outro de modo que a existência de um implica na eficiência do outro. O bem estar sem desenvolvimento é inexistente. O desenvolvimento, por sua vez, para que promova o bem estar objetivo, deve ser amplo, extensivo aos aspectos econômicos, sociais, ambientais e culturais da sociedade e assim vêm previstos em inúmeros artigos do texto constitucional (art. 1º, II; art. 21, IX, XX; art. 23, parágrafo único; art. 34, VII, e, art. 43, art. 193, etc.), onde estão referidos como objetivos primazes da ordem social.

Igualdade, componente desse enunciado, é um princípio que visa não apenas assegurar a todos um tratamento igualitário perante a lei, mas vedar qualquer forma de discriminação, repercutindo na esfera individual e social. É o primado da isonomia formal e material. Esse dispositivo finca suas raízes no direito liberal, onde se relaciona com o direito de liberdade perante o Estado. É encontrado em vários artigos ao longo do texto constitucional (art. 3º, III; art. 5º, *caput* e incisos I, XXXIV, art. 14, art. 43; art. 206, I; etc.).

E, por fim, a justiça, outro elemento constitucional ao qual é atribuído valor supremo. Numa sociedade conforme ao direito a justiça assegura a realização ou restabelecimento da cidadania mediante promoção do equilíbrio imparcial entre interesses antagônicos, contribuindo para a manutenção do equilíbrio da ordem social. Ferraz Júnior (2013) a sintetiza como sendo a

afirmação de um sentimento de inconformismo perante certas diferenças (valor igualdade), perante arbitrariedades (valor segurança), perante a miséria (valor bem-estar), perante a apatia (valor desenvolvimento), perante a negação da dignidade da pessoa como um ser capaz de autodeterminar-se e de participar na realização do bem-comum (valor liberdade).

A justiça é, então, capaz de organizar todos os demais valores, conforme o autor (FERRAZ JR, 2013), como desafio e realização. Por sua abrangência e essencialidade está para a cidadania assim como a luz está para a fotossíntese.

No texto da Carta Magna, mais precisamente no artigo 1º, são elencados, ainda, dispositivos reconhecidos como fundamentais e convertidos em princípios constitucionais. A cidadania figura expressamente entre eles e, por sua relevância, resumiu a índole da Constituição, conforme expresso por Ulisses Guimarães. Entre os demais princípios referidos, em razão da amplitude do atual conceito de cidadania, o princípio da dignidade da pessoa humana pode a ele convergir. No dizer de José Afonso da Silva (2009), “dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida”, compõe, indubitavelmente, o escopo do conceito de cidadania.

É nesse contexto abrangente do vocábulo que a cidadania assume, em sua acepção, a condição de pressuposto da tutela ao consumidor superendividado e, para tornar possível sua realização plena, o ordenamento jurídico, modernizado pela atual constitucionalização do direito privado, deve preparar-se para dar a resposta adequada, como será a seguir analisado.

5.3.1 A Constitucionalização das normas de direito privado

Como visto, o texto constitucional de 1988 trouxe, respectivamente, em seu preâmbulo e no artigo 1º, elencados a título de valores supremos da sociedade brasileira, e de princípios fundamentais da República do Brasil, rol de preceitos essenciais a serem observados na interpretação da norma infraconstitucional para aplicação concreta do direito. Essa observância deve preceder à avaliação do próprio caráter da norma apreciada, pois, estando ela em conflito com os ditames da Carta Magna, será invalidada sob a pecha de inconstitucional.

Observadas à luz desse novo paradigma, as normas de direito privado vigentes, sobretudo até a última reforma do Código Civil, em 2002, representantes dos últimos baluartes do modelo puramente liberal de organização social, apresentavam incongruências com os valores éticos imersos na nova índole dos princípios constitucionais, frutos da razoável adaptação do sistema jurídico nacional ao novo padrão do Estado social.

Diante disso, o legislador brasileiro se viu obrigado a esvaziar o caldeirão de normas genéricas contidas naquele instituto legal (Código Civil), criando microssistemas alinhados com o recente modelo constitucional e atualizados para disciplinar temas surgidos a partir do

avanço tecnológico, da globalização dos procedimentos de compra e venda de produtos e serviços, e do alto grau de complexidade à que foram alçadas diversas relações tratadas pelo direito privado tradicional. Tal processo passou a se chamar de constitucionalização das normas do direito privado.

O Código de Defesa do Consumidor, surge então, nesse panorama como uma minicodificação responsável por disciplinar as relações de consumo à luz do texto constitucional. Seus dispositivos e princípios buscam, prioritariamente, equiparar as forças entre destinatários dos produtos ou serviços e seus fornecedores, desequilibradas mais expressamente a partir da implantação do atual modelo de produção, onde apenas ao fabricante é dado o acesso aos meios de fabricação e, portanto, o conhecimento das qualidades reais do produto, e onde contratos são padronizados pelos fornecedores e aderidos pelo consumidor sem a garantia da sua livre manifestação de vontade.

Assim, o CDC presta-se a equalizar referidas relações, até certo ponto. Mesmo diante do avanço garantido com sua edição a prodigalidade das relações consumeristas em engendrar problemas inéditos para o legislador, patrocinada pelo consumo excessivo e facilidades na obtenção de crédito, forjou o aparecimento do fenômeno do superendividamento, não previsto à época da edição desse Códex.

O problema da sobredivida, como já visto, é de ordem econômica, social e jurídica, e permanece aquém das normas positivadas, impondo aos profissionais do direito verdadeiro malabarismo normativo para utilizar-se, na legislação vigente, de dispositivos que possam, ao menos por um viés constitucional, garantir a devida tutela jurisdicional ao consumidor devedor em colapso. A seguir um exame mais detalhado da interação entre as normas ordinárias constitucionalizadas e a tutela desse consumidor.

5.3.1.1 Interações entre as normas do direito privado constitucionalizadas e a tutela do consumidor endividado – breve reflexão

O advento do Estado liberal - ou Estado burguês - deixou como legado ao sistema jurídico ocidental o paradigma do constitucionalismo e da codificação das normas nos moldes em que são conhecidos atualmente. Com efeito, o ordenamento sistemático das ideias de tripartição dos poderes, independentes e harmônicos entre si; da democracia representativa; da liberdade individual e da divisão clara entre o Estado e a sociedade civil, sobretudo para coibir a ingerência do Poder Público no domínio econômico, floresceu e se ramificou a partir do pensamento iluminista.

No direito privado, cuja dicotomia com o público teve suas origens ainda no Direito Romano, as raízes liberais exaltaram a propriedade particular como bem absoluto. Com escopo de proteger-se do despotismo estatal institucionalizado, até então, pelo Estado feudal, a concepção burguesa asseverava a salvaguarda da liberdade do cidadão pela garantia do direito à posse e ao domínio de seus bens, sem interferência do Estado. Os direitos fundamentais eram, pois, em sua natureza, limitações ao poder público e garantias de autonomia do individualismo.

As Constituições da época desempenhavam função simplesmente garantidora da pacificação entre os indivíduos, promovendo-lhes a igualdade jurídica para que todos agissem de acordo com as suas próprias regras, segundo as concepções do *laissez-faire*, ou, no dizer de Paulo Lobo (1999, p. 101) “as primeiras constituições, portanto, nada regularam sobre as relações privadas, cumprindo sua função de delimitação do Estado mínimo”.

Com efeito, as Cartas Magnas eram relegadas a segundo plano na cena normativa vigente, onde o protagonismo pertencia às leis infraconstitucionais, codificadas, asseguradoras da autonomia da vontade do cidadão burguês liberal. Esse arcabouço legal, fruto da ordem mundial então em vigor, redundou no chamado darwinismo jurídico, onde os cidadãos mais vulneráveis economicamente eram sobrepujados pelos mais fortes.

Entretanto, novas transformações sociais ao longo da história forçaram os sistemas jurídicos a evoluir e aquele conjunto de normas, inicialmente fundadas em privilégios classistas, deram lugar aos preceitos fundadores do Estado social, no século XX. Esse modelo organizacional buscava limitar não apenas o poder político, mas econômico, interferindo definitivamente na esfera privada, como regulador, em defesa dos direitos coletivos, dando origem ao dirigismo estatal, nomenclatura dada à intervenção estatal para garantir a equidade, ou o equilíbrio nas relações contratuais. Com isso o Estado ganha força para promover a tutela de interesses sociais.

Ao contrário do ocorrido no período de domínio burguês, a nova ordem normativa passou a privilegiar a Constituição, atribuindo-lhe força principiológica e sobrepondo-a à legislação infraconstitucional. O direito privado, em sentido contrário, seguiu agarrando-se à sua origem liberal, mantendo leis garantidoras do individualismo jurídico e confrontando-se com o novo paradigma. Neste sentido, sintetiza Paulo Lobo (1999, p. 102):

Enquanto o Estado e a sociedade mudaram, alterando substancialmente a Constituição, os códigos civis continuaram ideologicamente ancorados no Estado liberal, persistindo na hegemonia ultrapassada dos valores patrimoniais e do individualismo jurídico.

Com efeito, as mudanças sociais promoveram tendência à descodificação do direito privado e, na queda de braço, a manutenção da histórica dicotomia público-privado, intensificada pelo Estado liberal, perdeu força. Os Códigos passaram a ser considerados óbices à efetivação do direito civil diante da atual complexidade das relações de consumo, das alterações nas relações familiares, dos avanços tecnológicos e do surgimento de conceitos como sustentabilidade e meio ambiente, desviando da propriedade privada a qualidade de bem jurídico supremo, transferindo-a à pessoa humana.

Neste cenário, no Brasil tornou-se inevitável a descodificação do direito privado que fora então efetivada com o esvaziamento da estrutura centralizadora do Código Civil, e a criação de microssistemas jurídicos para regulamentação de matérias anteriormente inseridas genericamente naquele instituto legal, cristalizando-se, então, a constitucionalização das leis infraconstitucionais.

Com isto, se consolidou o entendimento de que já não basta ser a norma invariavelmente interpretada conforme a Constituição, no momento da sua aplicação ao caso concreto, a própria constitucionalidade da norma é pressuposto de sua validade e está subordinada à observação dos princípios fundamentais da Carta Magna. Essa condição revela a função garantidora dessas normas ordinárias em efetivamente promover as transformações dos padrões liberais para os chamados sociais, propostas pelo novo constitucionalismo. Neste sentido, conforme Paulo Lobo (1999, p. 108).

A constitucionalização do direito civil, entendida como inserção constitucional dos fundamentos de validade jurídica das relações civis, é mais do que um critério hermenêutico formal. Constitui a etapa mais importante do processo de transformação, ou de mudanças de paradigmas, por que passou o direito civil, no trânsito do Estado liberal para o Estado social.

Especificamente a Constituição de 1988, de modo geral, passou ao papel de protagonista, fiadora de direitos básicos essenciais ao ser humano - dignidade, liberdade, cidadania, igualdade, etc., no âmbito material e não apenas virtual, por meio de preceitos positivados aptos a intervir na esfera privada para assegurar concretamente as liberdades formalmente previstas em seu texto. Gustavo Tepedino (2008, p. 156), sobre o tema, aduz que “com efeito, ao eleger a dignidade humana como valor máximo do sistema normativo, o constituinte exclui a existência de redutos particulares que, como expressão de liberdades fundamentais inatas, desconsiderem a realização plena da pessoa”.

Assim, a incompatibilidade do direito civil codificado com os princípios consagrados na Constituição, desconectou-o dos desígnios da lei suprema, agora fundamentais, voltados à

realização da dignidade da pessoa humana, gerando a necessidade de criação de microssistemas perfilhados com essa identidade constitucional, onde a pessoa humana passa a ser considerada o bem jurídico principal, a partir de quem os demais bens jurídicos são regulados.

Desse modo, o direito privado é atualmente observado sob uma perspectiva social, garantidos os direitos individuais, desde que respeitem os limites do bem comum e em proveito da maioria, o individualismo dá lugar, assim, ao interesse geral. A proteção ao ser humano com vistas a promover-lhe uma vida digna, entra, então, em contraste com os interesses privatistas e, na apreciação do caso concreto, assume relevância patente sobre eles.

Neste diapasão, o constitucionalismo do direito privado trouxe severas alterações no paradigma liberal dos contratos, impondo adaptação à nova ordem econômica, agora promovida pelo Estado social. O tratamento dado aos contratos em geral pelo Código Civil, sob os auspícios do liberalismo, afasta a ideia de equilíbrio entre as partes desconsiderando a existência de eventual vulnerabilidade em um dos polos da relação e isto confronta os desígnios da atual Constituição. Neste sentido, diz Paulo Lobo (1999, p. 107) sobre o Código Civil:

O Código contempla o contrato entre indivíduos autônomos e formalmente iguais, realizando uma função individual. Refiro-me ao contrato estruturado no esquema clássico da oferta e da aceitação, do consentimento livre e da igualdade formal das partes.

A superação desse modelo, em alguns casos, impôs-se diante da nova ordem constitucional e foi observada pelo ilustrado autor (LOBO, 1999, p. 108):

As funções do Código esmaeceram-se, tornando-o obstáculo à compreensão do direito civil atual e de seu real destinatário; sai de cena o indivíduo proprietário para revelar, em todas suas vicissitudes, a pessoa humana. Despontam a afetividade, como valor essencial da família; a função social, como conteúdo e não penas como limite, da propriedade, nas dimensões variadas; o princípio da equivalência material e a tutela do contratante mais fraco, no contrato.

Assim, os valores, decorrentes da mudança da realidade social e convertidos em princípios e regras constitucionais, passaram a direcionar a realização do direito civil, em seus variados planos. A autorregulação das relações interprivadas, ditada por preceitos liberais, tornou-se incompatível com o exercício da cidadania plena, fazendo com que o legislador se visse diante da necessidade de assegurar equiparação de forças nas relações contratuais – no particular, entre consumidores e fornecedores, eis que inaugurou a minicodificação de normas

reguladoras das relações de consumo - o Código de Defesa do Consumidor, retirando da esfera privada a tutela dos negócios de compra e venda de bens e serviços, reservando-lhe uma proteção mais coadunada com os preceitos constitucionais.

Pese referida medida ter se revelado um avanço expressivo na busca pelo equilíbrio das relações de consumo, a dinâmica havida nestas negociações, envolvendo bens, serviços, fornecedores, produtores, compradores e destinatário final, extrapolou os limites previsíveis pelas novas normas, e fenômenos como a compra virtual e o superendividamento passaram a evidenciar ausências legislativas significativas.

Com efeito, o tratamento profilático do consumidor com vistas a evitar-lhe o endividamento excessivo, ou a intervenção para recuperação da sua saúde financeira, só são possíveis, atualmente, por meio dos recursos disponibilizados na legislação ordinária em subordinação aos preceitos da Constituição Federal. O CDC oferece tutela especial, mas não específica. Assim, diante da precariedade das normas infraconstitucionais positivadas em absorver problemas de proporções ímpares como o superendividamento, recorre-se aos princípios constitucionais para, por meio de suas garantias e utilizando-se ainda do chamado diálogo das fontes, aplicar ao caso concreto a tutela judicial necessária.

De fato, os preceitos constitucionais da dignidade da pessoa humana e da cidadania plena são alguns dos recursos aptos a aconselhar o magistrado na apreciação de problemas do universo consumerista para os quais pende positivação legal. Neste sentido, citação de Gustavo Tepedino (2008, p. 159-160) aduz que “a possível agressão à dignidade da pessoa humana, só por si, configura matéria de ordem pública, cuja solução há de ser dada, no caso concreto, pela magistratura, sem necessidade de específica disciplina infraconstitucional”. O superendividado é um indivíduo banido do mercado de consumo e da vida social que, desprovido do acesso à compra, tem comprometida a realização de sua cidadania.

Conforme relatado, o Brasil ainda não dispõe de norma específica que discipline o superendividamento, embora a discussão esteja avançada. Isso obriga os profissionais do direito a utilizarem outras fontes do ordenamento para lidarem com o problema cada vez mais presente nos tribunais pátrios. Atualmente a Constituição Federal, o Código Civil e o Código de Defesa do Consumidor, embora insuficientes, por inespecíficos, fornecem mecanismos utilizáveis no amparo ao superendividado.

A Carta Magna socorre esse inadimplente quando assegura a toda pessoa humana o direito a uma vida digna, com respeito a condições mínimas e apropriadas de sobrevivência. Referido direito vem lastreando decisões judiciais limitadoras da penhora de valores

destinados à sobrevivência do devedor e sua família, como o salário ou a caderneta de poupança.

O atual Código Civil também é utilizado, embora de maneira quase sempre subsidiária. Alçando a boa-fé ao nível de princípio norteador da melhor interpretação dos negócios jurídicos, ele fornece a base legal para revisão de cláusulas contratuais abusivas que, muitas vezes, são as grandes responsáveis pela incapacidade de adimplir, do consumidor. Aliado a esse cuidado, referido instituto veda o abuso de direito nos contratos, equiparando-o à prática de ato ilícito. Este dispositivo autoriza o magistrado até mesmo a dispensar prova de ocorrência de dano para revisar ou, inclusive, anular cláusulas contratuais que tornem a prestação excessivamente onerosa para o devedor. Esse instituto legal resguarda, ainda, o respeito aos limites do fim econômico-social, da boa-fé e dos bons costumes no contrato. Observada a inexistência desses pressupostos, possibilitada está a anulação de cláusulas consideradas prejudiciais ao consumidor.

O Código de Defesa do Consumidor, por sua vez, participa diretamente desse auxílio ao superendividado, fornecendo as principais ferramentas utilizáveis no seu tratamento. Assim é que a boa-fé objetiva e o equilíbrio contratual, insertos em seus artigos, são dois dos mecanismos promovedores da harmonia nas relações de consumo que nivelam as forças entre seus protagonistas, fornecedores e consumidores, na busca pelo equilíbrio.

A necessária transparência na efetivação do contrato, também disposta no bojo do referido Código, além da proibição da publicidade enganosa ou abusiva, são outras garantias que possibilitam uma proteção especial ao consumidor, vulnerável e quase sempre hipossuficiente ante as forças do fornecedor que, na maioria das vezes, em razão de sua desídia com as regras do mercado de consumo, é o grande responsável pelo endividamento exacerbado de seu cliente, como será visto a seguir.

5.4 RESPONSABILIDADE DO FORNECEDOR DE CRÉDITO

Importante fundamento da tutela do consumidor, que se alia aos já citados para uma completa abordagem do tema, é a responsabilidade do fornecedor de crédito no procedimento de sua concessão. Isto porque o consumo só se dá mediante provimento de renda para seu patrocínio, e a renda, quando insuficiente, encontra nos provedores de crédito uma saída honrosa, nem sempre feliz. A necessidade de disciplinar este elemento primordial da relação de consumo – a responsabilidade do fornecedor - pode ser entendida como uma das tantas causas promovedoras do surgimento da tutela específica do consumidor.

No Código Civil de 1916, instituto legal disciplinador das relações de consumo, revogado, os fornecedores e consumidores eram denominados vendedores e compradores ou, simplesmente, contratantes. Os riscos do produto eram deixados, grosso modo, ao comprador, e a responsabilização por vícios ocultos, ou redibitórios, como eram chamados, era atribuída ao vendedor de forma tímida e ineficaz, sem qualquer relação entre dano e reparação. Vivia-se sob a égide da responsabilidade civil subjetiva, quando a prova de culpa é imprescindível para sua verificação, e o ônus dessa prova cabia exclusivamente ao comprador.

A culpa, fator subjetivo, é definida por Sérgio Cavalieri Filho (2007) como a “conduta voluntária contrária ao dever de cuidado imposto pelo Direito, com produção de um evento danoso involuntário, porém previsto ou previsível” e compõe, em conjunto com o fato, o dano e o nexo de causalidade, os elementos básicos da responsabilização civil subjetiva. Trata-se de um elemento imprescindível para que surja o dever de reparação, pese sua difícil verificação, sobretudo nas relações de consumo, quando há enorme dificuldade em aferir a atitude de descuido, desatenção ou intenção dolosa para produzir dano, daquele que detém o monopólio de todas as fases da produção.

A culpa pressupõe repartição de responsabilidades, cada qual suportando o ônus e o ônus decorrentes de sua atividade, mas, sob o império da autonomia da vontade, cabe à vítima comprovar sua ocorrência. Assim, ao impor ao comprador o dever de provar ter sido desejada pelo vendedor, voluntariedade, a conduta danosa, o elemento culpa promovia uma forma eficaz de isenção de responsabilidade.

Verifica-se, pois, a responsabilidade subjetiva é baseada na existência de infração a um dever jurídico preexistente, de modo voluntário, que obriga seu agente a reparar o dano causado pela transgressão. Considerando o caráter predominantemente equalizador desse regime, havendo prejuízo, há o dever de indenizar. Entretanto, nas relações de consumo, sua aplicação mostrou-se em descompasso com os princípios constitucionais da isonomia e da proteção e defesa do consumidor, isto porque em razão da vulnerabilidade técnica, econômica e científica, o ônus da prova da existência de culpa representa um desafio intransponível. Sobretudo após as grandes transformações tecnológicas acrescidas ao processo produtivo e o surgimento do consumo de massa, que excluiu das fases de produção a possibilidade de acompanhamento pelo comprador.

A necessidade de corrigir a disparidade existente entre a regra ordinária vigente e os novos princípios constitucionais fez com que o legislador buscasse limitar a autonomia da vontade pelos preceitos da boa-fé e da solidariedade social, alterando completamente a forma do contrato e adotando uma modalidade de responsabilização civil mais condizente com as

particularidades das relações de consumo. Eis que se passa a impor a responsabilidade objetiva, desprestigiando a culpa como elemento essencial à obrigação de reparar o dano, fundamentando-a no risco da atividade desenvolvida.

Assim, atualmente os conceitos se modificaram. O antigo comprador é agora o consumidor, pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final, conforme artigo 2º do CDC. Já o vendedor, agora é o fornecedor, agente da relação de consumo legalmente definido como qualquer pessoa, física ou jurídica, que desenvolve atividade que envolva toda a cadeia da produção e comercialização de produtos ou prestação de serviços, conforme artigo 3º, do CDC.

Note-se que a amplitude dada à conceituação de fornecedor de serviços busca alinhá-lo entre aqueles que realizam quaisquer atividades mediante contraprestação ou pagamento em valores pecuniários, excetuando àquelas relacionadas à matéria trabalhista. Como exemplo estão as atividades mercantis, bancárias, securitárias e financeiras. Oportuno, pois, os comentários dos autores do Anteprojeto do Código de Defesa do Consumidor sobre o tema, no dizer de Ada Pellegrini Grinover (2004, p. 43):

Nesse sentido (...) é que são considerados todos quantos propiciem a oferta de produtos e serviços no mercado de consumo, de maneira a atender às necessidades dos consumidores, sendo despidendo indagar-se a que título, sendo relevante, isto sim, a distinção que se deve fazer entre as várias espécies de fornecedor nos casos de responsabilização por danos causados aos consumidores, ou então para que os próprios fornecedores atuem na via regressiva e em cadeia da mesma responsabilização, visto que vital a solidariedade para a obtenção efetiva de proteção que se visa a oferecer aos mesmos consumidores.

A responsabilização conferida a esses agentes foi modificada, evoluindo da responsabilidade civil subjetiva para a responsabilidade civil objetiva, revelando uma alteração no pensamento do legislador, agora motivado pela necessidade de adequar os sistemas de responsabilização à constitucionalização do direito privado, como afirma Giselda Hironaka (2005, p. 45):

Poucos institutos jurídicos evoluem mais que a responsabilidade civil. A sua importância em face do direito é agigantada e impressionante em decorrência dessa evolução, dessa mutabilidade constante, dessa movimentação eterna no sentido de ser alcançado seu desiderato maior, que é exatamente o pronto-atendimento às vítimas de danos pela atribuição, a alguém, de dever de indenizá-los.

Fundada na teoria do risco, a responsabilidade civil objetiva impõe o dever de indenizar, independentemente de culpa do autor do dano, nos casos especificados em lei ou

nas hipóteses em que a atividade desenvolvida implicar risco ao direito da pessoa. Neste modelo “todo o prejuízo deve ser atribuído ao seu autor e reparado por quem o causou, independentemente de ter ou não agido com culpa” (CAVALIERI FILHO, 2009, p. 136).

O Código Civil atual mantém o instituto da responsabilidade civil subjetiva, mas também se filia à modalidade da responsabilidade civil objetiva, adotada no CDC. Nesta espécie, pouco ou nenhum valor se dá à culpa do autor do dano, este objetivamente analisado para aferição da devida recompensa. O risco da atividade desempenhada pelo fornecedor é que determina sua responsabilização.

Referida teoria reproduz a ideia de socialização dos riscos do negócio e visa proteger o vulnerável, buscando-se a predominância dos interesses coletivos. O risco, por sua vez, também não se basta para determinar o dever de reparação, há que haver um efetivo dano como efeito necessário da atividade desenvolvida, eis que a responsabilidade objetiva tem como pressupostos a conduta humana, o nexo causal e o dano, dispensando a culpa, ou, no dizer de Sérgio Cavalieri Filho (2009, p. 131):

Se risco é perigo, é mera probabilidade de dano, não basta o risco para gerar a obrigação de indenizar. Ninguém responde por coisa alguma só porque exerce atividade de risco, muitas vezes até socialmente necessária. Também aqui será necessário violar dever jurídico.

A responsabilidade surge quando a atividade perigosa causa dano a outrem, o que evidencia que também em sede de responsabilidade objetiva o dever de indenizar tem por fundamento a violação de um dever jurídico, qual seja, o dever de segurança, que se contrapõe ao risco.

Com efeito, quem se dispõe a exercer alguma atividade perigosa terá que fazê-lo com segurança, de modo a não causar dano a ninguém, sob pena de ter que por ele responder independentemente de culpa. Aí está, em nosso entender, a síntese da responsabilidade objetiva.

No tocante à responsabilização do fornecedor de crédito, os riscos de danos, muitas vezes irreparáveis para o consumidor, são inerentes à essa atividade. Cita-se, como exemplos, a inscrição do nome do devedor no rol de inadimplentes das instituições protetoras do crédito, esse procedimento invariavelmente leva à restrição de crédito na praça, causando prejuízos significativos a quem maneja sua manutenção contando com esse serviço oferecido no comércio; a sujeição a contratos com cláusulas preestabelecidas unilateralmente, aos quais o consumidor apenas adere, sem manifestar sua vontade quanto aos termos ali dispostos, o que invariavelmente o submete a ilegalidades veladas num contrato abusivo; a facilidade com que o crédito é concedido, sem atenção aos princípios consumeristas, levando o consumidor muitas vezes a perder-se em dívidas impagáveis, entre tantos outros prejuízos que possa sofrer.

Assim, o fornecedor de crédito deve observar uma série de deveres acessórios ao princípio da boa-fé objetiva, tais como os deveres de transparência nas relações; de prestar informação clara; de cuidado e segurança do consumidor; de cooperação e comprometimento em evitar práticas desleais que resultem em dano ao consumidor. No dizer de Fernanda Moreira Cézar (2007, *apud* Cláudia Lima Marques, 2006, p. 154):

A imposição do princípio da boa-fé objetiva às relações de crédito com consumidores leva à existência de um dever de cooperar dos fornecedores para evitar a ruína destes consumidores. Haveria pois, na relação de crédito ao consumo e nas envolvendo financiamentos para consumo (art. 52 do CDC) novos deveres de cooperação dos fornecedores de serviços bancários, de crédito e financeiros.

O fornecedor de crédito está, pois, sujeito aos preceitos estabelecidos no CDC, limitadores desta prática comercial (exercida de modo muitas vezes abusivo), no intuito de resguardar a mínima proteção ao vulnerável. Sua responsabilização pelo dano causado é objetiva e seu papel no surgimento e manutenção do superendividamento será analisado mais detalhadamente no próximo capítulo.

6 O PAPEL DO CRÉDITO CONSIGNADO NO SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR APOSENTADO E PENSIONISTA

6.1 CRÉDITO CONSIGNADO: CONCEITO, LEGISLAÇÃO E CARACTERÍSTICAS

O crédito consignado, ou empréstimo consignado, é uma modalidade de empréstimo com pagamento indireto, cujas parcelas são deduzidas diretamente na folha de pagamento do trabalhador, ou nas verbas rescisórias devidas pelo empregador, quando previsto em contrato, ou no benefício previdenciário do aposentado ou pensionista, sendo estas suas características individualizantes. Os descontos cessarão quando o montante financiado for quitado. Segundo seus idealizadores, essa modalidade de concessão foi criada com o escopo de facilitar e estimular o acesso ao crédito, dispensando garantias ou fianças, pelo tomador, e praticamente inexistindo riscos de inadimplência para o fornecedor.

O crédito consignado, nos moldes em que se apresenta atualmente, foi instituído nos primeiros anos do Governo Lula por meio da Lei n.º 10.820, de 17 de dezembro de 2003, fundamentado em proposta original da Central Única dos Trabalhadores (CUT). Fernando Nogueira da Costa (2013), aduz que esta modalidade de empréstimo inicialmente enfrentou desconfiança por parte dos grandes bancos privados. Segundo o autor, essa desconfiança se deveu a dois motivos principais: 1º) os banqueiros acreditavam que os sindicatos iriam ‘cobrar por fora’ para disponibilizar o produto às suas categorias respectivas; 2º) os banqueiros não tinham justificativa para convencer seus acionistas a fazer novos negócios com o Ministério da Previdência Social, órgão que devia e não pagava por operações anteriores diversas.

Vencidos os receios, a princípio pelos pequenos e médios bancos, sobretudo em relação ao Ministério da Previdência, que atuaria na operação apenas para autorizar os descontos das parcelas nas folhas de benefícios dos aposentados e pensionistas, o crédito consignado se expandiu. O mercado absorveu, de certa forma, a existência da cobrança de ‘comissão’ (pagamentos no montante entre 10% e 20%, feito aos promotores de venda do crédito – chamados pastinhas –, que oneram até hoje o crédito consignado), e a carteira cresceu, passando a ser fonte de cobiça das grandes instituições financeiras.

A quebra de alguns dos pequenos e médios bancos (como visto em capítulo anterior), que operacionalizavam essa modalidade de empréstimo e a realização de convênios e contratos de exclusividade entre as grandes instituições financeiras e Governos estaduais e

municipais, para oferta do consignado, fizeram com que essas operações fossem deslocadas para os grandes bancos, hoje seus principais detentores. Segundo esse autor, depois da migração dessa carteira, o crédito consignado foi significativamente alavancado, conforme diz (COSTA, 2013):

Há quatro anos, o trio dos maiores bancos privados do país tinha uma fatia de 17,86% do estoque de crédito consignado do país, sendo que a maior parte disso vinha da compra de carteiras produzidas por instituições de médio porte. No fim do ano passado, os três já eram responsáveis por 25,64% do total, um avanço que daqui para a frente só deve crescer. E rapidamente. O movimento já ficou bastante evidente na sociedade que o Itaú fez com o BMG, banco mineiro especializado em crédito consignado, em julho do ano de 2012. “Daqui para a frente, os principais pilares de crescimento do Itaú são o crédito consignado, o imobiliário, cartão de crédito e infraestrutura”, diz Rogério Calderón, diretor de controladoria do Itaú Unibanco.

Para o mutuário, o crédito consignado é interessante por três razões principais: oferece taxas de juros mais baixas do que as aplicadas em outras modalidades de empréstimo; facilita comodidade, pois é disponibilizado por meios de acesso simplificado, e as dúvidas podem ser dirimidas até por telefone; proporciona rapidez, pois a contratação independe de averiguações acerca da vida financeira do tomador, dispensando fiador ou avalista.

Para as consignatárias, esse produto é muito vantajoso, pois a cobrança das parcelas é automática e de responsabilidade da empregadora, do sindicato, ou do órgão da administração pública intermediadora do negócio, e o recebimento é certo. No dizer de Fernando Nogueira da Costa (2013):

Não há dúvida de que a segurança do recebimento do empréstimo é bastante bem-vinda para os bancos, principalmente em meio a um surto de inadimplência. Mas vai além disso. Os grandes bancos viram que não poderiam ficar de fora de um tipo de crédito para pessoas físicas que já soma R\$ 192,4 bilhões. Já é um estoque igual ao de financiamento de veículos.

Por que deixar essa mina nas mãos de dezenas de pequenos bancos? Ou dos bancos públicos? O Banco do Brasil, por já ter entrado no consignado com força pelo menos desde 2006, tem em balanço R\$ 58,6 bilhões de consignado. A Caixa Econômica Federal ainda é dona de outros R\$ 33,4 bilhões, sendo que só em 2012 avançou 37,5% no produto.

Alguns críticos, contrários à possibilidade do desconto direto em folha de pagamento, asseveram, entretanto, que essa modalidade de empréstimo se presta a burlar a norma da impenhorabilidade do salário e benefícios previdenciários, devendo ser considerada inconstitucional.

Inserido no mercado de crédito pela Lei n.º 10.820/2003, regulamentada pelo Decreto n.º 4.840/2003 e modificada pela Lei n.º 10.953/2004, o crédito consignado foi primeiramente tratado na Medida Provisória n.º 130/2003. Antes desses normativos, outras leis abordaram o tema, a exemplo da Lei n.º 1.046/1950, que trata de consignação em pagamento de forma mais ampla, não restringindo-se ao empréstimo consignado; a Lei n.º 6.445/1977, que dispõe sobre consignações em folha de pagamento de servidores civis, ativos e inativos, da Administração Federal direta e das autarquias federais; e a Lei n.º 8.112/1990, cujo artigo 45, relativamente às consignações no serviço público federal, foi regulamentado pelo Decreto 3.297/1999.

Com exceção da Lei n.º 10.820/2003, que ampliou o alcance dessa modalidade de empréstimo, as inúmeras outras normas esparsas, ainda em vigor, o disciplinam no âmbito do serviço público federal, alcançando a administração pública direta, indireta, suas autarquias e fundações. Normas estaduais disciplinam a concessão de crédito consignado no âmbito do serviço público estadual. Há ainda em tramitação, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei n.º 4.010/12 que visa a atualização das regras para oferta e concessão dessa modalidade de empréstimo. Normas gerais emanadas pelo Banco Central do Brasil e Conselho Monetário Nacional (CMN) também devem ser observadas na concessão de empréstimo consignado naquilo que lhes couber.

O Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) é responsável pela edição de normas regulamentadoras da concessão dessa modalidade de crédito no âmbito dos segurados do Regime Geral de Previdência Social. Por meio de Instruções Normativas, esse instituto disciplina o empréstimo concedido aos aposentados e pensionistas tendo sido este, aliás, um dos aspectos mais instigantes trazidos pela Lei n.º 10.820/2003, uma vez que o consignado passou a alcançar um público até então desdenhado pelo mercado de crédito e que tornou-se seu principal consumidor.

Insta salientar que em 2011, o BCB editou a Circular n.º 3.522, consistente em normativo que trata especificamente de empréstimos consignados para vedar às instituições financeiras a celebração de convênios, contratos ou acordos de exclusividade na oferta desse produto. Esta determinação atingiu diretamente o Banco do Brasil S/A que até então exercia o monopólio na concessão dessa modalidade de crédito na maioria dos Estados brasileiros, tendo firmado, com inúmeras prefeituras e Governos estaduais, contratos com cláusulas de exclusividade.

Neste mesmo ano, mediante denúncia feita pela Federação Interestadual dos Servidores Públicos dos Estados do Acre, Alagoas, Amapá e outros (FESEMPRE), o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) abriu procedimento administrativo

para investigar a prática de exclusividade na contratação do crédito consignado que culminou na determinação de limitar novamente essa prática pelo Banco do Brasil S/A. Segundo o Cade, o banco se aproveitava da exclusividade para cobrar juros mais altos do que a concorrência. Divulgado no sítio Migalhas.com (2014), os termos do entendimento do Conselho autor da medida preventiva previam:

- (a) determinar ao Representado a cessação imediata da assinatura de quaisquer novos contratos contendo cláusula de exclusividade de consignação em pagamento, ou de cláusulas que exijam dos órgãos responsáveis pelo pagamento dos vencimentos de seus potenciais clientes dessa modalidade de crédito quaisquer benefícios concedidos a si que não possam ser também estendidos a todos os seus demais concorrentes, especial mas não exclusivamente no que diz respeito a prazos, margens e custos, ou que de qualquer forma restrinjam o acesso de tais clientes às operações de crédito ofertadas por outras instituições;
- (b) determinar ao Representado a suspensão imediata quaisquer acordos atualmente vigentes que tenham ou possam vir a ter os escopos referidos no item (a), acima;
- (c) determinar ao Representado que comunique o teor da presente decisão, individualmente, a todos os servidores públicos que com ele tenham, atualmente, contratos vigentes de crédito consignado, informando-os, ainda, da possibilidade de quitação antecipada de seus contratos, na forma dos normativos do Banco Central do Brasil atualmente em vigor, atinentes à chamada “portabilidade” de créditos;
- (d) determinar ao Representado que apresente ao CADE, no prazo de 20 dias contados da apresentação de sua defesa, cópias de todos os contratos envolvendo práticas coincidentes com aquelas referidas no item (a), acima, assinados desde 2006, especificando, em relação a cada contrato, o número e volume total de operações de crédito consignado delas decorrentes, incluindo tanto as operações atuais quanto as já liquidadas, bem como seus respectivos valores e prazos médios, além das taxas de juros nelas praticadas;
- (e) determinar que o Representado faça publicar, em 2 (dois) jornais de grande circulação do território brasileiro, no prazo de 15 dias contado de sua intimação desta decisão, o teor do item 143 da presente medida preventiva.

Essa medida não foi cumprida pelo Banco do Brasil S/A que, em razão do descumprimento, foi multado em 35 milhões de reais. Embora não atendida pelo Banco em comento, a medida esmaeceu a escalada do monopólio no controle da carteira dos consignados, entretanto, foi grande a resistência ao fim do contrato de exclusividade e inúmeras ações foram distribuídas para discutir judicialmente, em vários Estados da Federação, a legalidade desses contratos, tendo sido os procedimentos judiciais responsáveis pela quebra da exclusividade na maioria deles.

Apenas a título ilustrativo, no Estado da Paraíba, em 2010, a Associação dos Servidores Públicos do Estado da Paraíba (ASPEP) promoveu ação contra o Estado da Paraíba, processo nº 999.2010.000143-0/001/TJPB, questionando a existência de exclusividade com o Banco do Brasil S/A. Na primeira instância, a 2ª Vara da Fazenda Pública estadual concedeu liminar suspendendo a cláusula de exclusividade sob o entendimento de que o Estado violou o princípio constitucional que homenageia a livre

concorrência, criando reserva de mercado, e infringiu normas concernentes às prerrogativas dos consumidores servidores públicos ao restringir-lhes o direito de escolha.

O Tribunal de Justiça estadual manteve o entendimento liminar para suspensão da referida cláusula, entretanto, lamentavelmente o Superior Tribunal de Justiça (STJ) derrubou a eficácia da medida sob o argumento de que a municipalidade não poderia ser lesada em nome de direitos privados dos servidores e levando em consideração ainda o alto valor do contrato que, segundo entendimento do pretório, poderia, em caso de rescisão, causar grave lesão à economia do Estado, tendo este inclusive de restituir valores ao banco.

Em 2011, o Banco do Brasil S/A firmou acordo com o Cade, comprometendo-se a desistir do monopólio e das ações judiciais em tramitação, relativas ao assunto, pondo fim aos seus contratos de exclusividade. Mesmo após este evento e à edição da Instrução Normativa do BCB, proibindo a prática da exclusividade para a concessão do crédito consignado, o Estado da Paraíba insistiu na manutenção dessa cláusula, dessa vez firmando contrato com a Empresa Promotora Administradora de Crédito e Cobrança S/C LTDA (MCF). Entretanto, em 2012, o Tribunal de Contas do Estado determinou a nulidade do Termo de Cooperação Técnica entre o Estado e a MCF, além de determinar à Secretaria da Administração Estadual que adotasse credenciamento de instituições financeiras, devidamente habilitadas para conceder empréstimos e/ou cartões de crédito aos servidores e funcionários do Estado da Paraíba, dando fim à intenção do Governo, por meio do processo TC-01013/12.

Dentre as características específicas do crédito consignado está a sua classe de contratantes. Para ser candidato à efetivação dessa modalidade de empréstimo, o pretendente deverá, além de possuir todos os requisitos legais para realização de negócios, enquadrar-se em uma das três categorias a seguir: ser trabalhador ativo, mesmo que venha a ser dispensado no curso do contrato; ou ser trabalhador aposentado; ou ser pensionista.

O tomador, trabalhador celetista ou estatutário, aposentado ou pensionista é denominado mutuário. A instituição consignatária pode ser um banco ou instituição financeira. O prazo para pagamento, valores e demais condições, são objeto de livre negociação entre a instituição consignatária e o mutuário, observando o limite legal de 30% de margem consignável, segundo a lei que o instituiu. Essa limitação deve incidir sobre a remuneração disponível do mutuário que, conforme Decreto nº 4.840/2003, refere-se a:

Art. 2º - Para fins desse decreto, considera-se:

§ 1º (...) remuneração básica a soma das parcelas pagas ou creditadas mensalmente em dinheiro ao empregado, excluídas:

I - diárias;

II - ajuda de custo;

III - adicional pela prestação de serviço extraordinário;
 IV - gratificação natalina;
 V - auxílio-natalidade;
 VI - auxílio-funeral;
 VII - adicional de férias;
 VIII - auxílio-alimentação, mesmo se pago em dinheiro;
 IX - auxílio-transporte, mesmo se pago em dinheiro; e
 X - parcelas referentes a antecipação de remuneração de competência futura ou pagamento em caráter retroativo
 § 2º (...) remuneração disponível a parcela remanescente da remuneração básica após a dedução das consignações compulsórias, assim entendidas as efetuadas a título de:
 I - contribuição para a Previdência Social oficial;
 II - pensão alimentícia judicial;
 III - imposto sobre rendimentos do trabalho;
 IV - decisão judicial ou administrativa;
 V - mensalidade e contribuição em favor de entidades sindicais;
 VI - outros descontos compulsórios instituídos por lei ou decorrentes de contrato de trabalho.

É permitido ao empregado possuir outras formas de consignação voluntária, autorizadas pelo mutuário e não relacionadas no dispositivo supra, entretanto, a soma dos descontos totais não poderá exceder a 40% de sua remuneração. O acesso do empregado ao crédito consignado é feito por meio de acordos firmados entre sua empregadora, com anuência da entidade sindical, ou o próprio sindicato de sua categoria, e as instituições financeiras consignatárias. O tomador pode ainda optar por realizar seu empréstimo com qualquer outra instituição financeira, mesmo não tendo ela firmado acordos com o empregador ou sindicato.

A realização do negócio por intermédio da entidade à qual o empregado está vinculado a torna responsável por prestar inúmeras informações ao consignatário, além de fazer o repasse do valor devido. Embora essa intermediação não a torne corresponsável pelo pagamento, cria a hipótese de, depois de feito o desconto na remuneração do empregado, havendo erro no repasse por falha do intermediário, este responde perante a consignatária como devedor principal e solidário. Nestes casos, a instituição financeira fica impedida de inserir o nome do mutuário no cadastro dos órgãos de proteção ao crédito, conforme a Lei nº 10.820/2003.

A norma criada pelo Banco Central do Brasil para a concessão desse tipo de empréstimo, aos trabalhadores ativos da administração pública direta e indireta, ou da iniciativa privada, prevê a possibilidade da instituição consignatária debitar da conta do trabalhador os valores relativos às parcelas que não foram descontadas em folha de pagamento, por ausência de margem consignável ou término do vínculo de trabalho ou emprego, desde que previamente autorizado no próprio instrumento contratual ou por outro

meio legal. Este Banco também dispõe sobre as taxas de juros e demais encargos a serem cobrados nesta modalidade de empréstimo.

As normas referentes ao crédito consignado concedido aos aposentados e pensionistas do RGPS foram delegadas ao próprio INSS, conforme dito, e estão inseridas principalmente na Instrução Normativa nº 28, de 2008. No sítio eletrônico do instituto é possível consultar as taxas de juros ofertadas pelas consignatárias conveniadas para operar o crédito consignado que, atualmente variam entre 2,14% ao mês, para o empréstimo, e 3,06% ao mês, para o cartão consignado (INSS, 2014). É vedada a cobrança da Taxa de Abertura de Crédito (TAC), e quaisquer outras taxas administrativas.

Consignatários aposentados são os segurados beneficiários de uma das quatro modalidades de aposentadorias, definidas por Fábio Zambitti Ibrahim (2007, p. 499, 506-506, 514-517, 525), como: aposentadoria por invalidez, aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição e aposentadoria especial:

[A aposentadoria por invalidez] é concedida ao segurado que, estando ou não em gozo de auxílio-doença, for considerado incapaz para o trabalho e insuscetível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a sobrevivência, e ser-lhe-á paga enquanto permanecer nesta condição.

[A aposentadoria por idade] visa a garantir a manutenção do segurado e de sua família, quando sua idade avançada não lhe permita continuar laborando.

[Sobre a aposentadoria por tempo de contribuição] Considera-se tempo de contribuição, contado de data a data, desde o início até a data do requerimento ou do desligamento de atividade abrangida pela previdência social, descontados os períodos legalmente estabelecidos, como de suspensão de contrato de trabalho, de interrupção de exercício ou de desligamento da atividade.

[A aposentadoria especial] é devida ao segurado que tenha trabalhado durante 15, 20 ou 25 anos, conforme o caso, sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

Os consignantes pensionistas são os beneficiários de pensão previdenciária por morte, definida pelo autor (IBRAHIM, 2007, p. 562), como:

A pensão por morte é benefício direcionado aos dependentes do segurado, visando a manutenção da família, no caso da morte do responsável pelo seu sustento. Este benefício será devido ao conjunto dos dependentes do segurado que falecer, aposentado ou não, a contar da data:

I – do óbito, quando requerido até 30 dias depois deste;

II – do requerimento, quando requerido após o prazo previsto no item I;

III – da decisão judicial, no caso de morte presumida.

O INSS disponibiliza aos seus segurados três formas de operacionalização da contratação do empréstimo consignado. Na primeira, o instituto retém, do valor do benefício, a quantia a ser repassada à instituição consignatária para entrega na data apazada. Outra

forma, é por meio do repasse integral do benefício do consignante à instituição financeira consignatária, que ficará responsável por retirar o percentual do empréstimo para amortização e efetuar o pagamento do restante, ao beneficiário. A terceira maneira de contratação é por meio do cartão de crédito, caso em que o valor das parcelas será inserido na fatura do cartão.

Note-se que nesta última operação não poderá incidir tarifas de anuidade ou manutenção do cartão de crédito, somente tarifa de emissão, que poderá atingir o valor máximo de R\$ 15,00 (quinze reais), parcelados em até três vezes. Nessa modalidade, os juros são muito superiores e o valor da operação também é consideravelmente maior, razão porque é estimulado pelas consignatárias.

Atualmente a margem consignável é de 20% sobre o valor do benefício, após as deduções obrigatórias. No caso da contratação por cartão de crédito, este valor pode chegar a 30%, desde que o excedente de 10% seja necessariamente utilizado para pagamento das despesas da contratação. A não contratação por meio de cartão de crédito implicará em ampliação do percentual da margem consignável para empréstimo pessoal até o limite de 30% (trinta por cento). É proibida a consignação nas modalidades de crédito para financiamento e arrendamento mercantil aos aposentados e pensionistas. No tocante ao número de prestações, este não poderá exceder a sessenta parcelas mensais e sucessivas.

O procedimento para realização da operação prevê que, depois de receber o requerimento de informações para concessão, INSS só autoriza a realização da operação se houver margem consignável e convênio entre a instituição consignatária e o instituto. Presentes estas condições, o INSS procederá o informe à consignatária no prazo máximo de 4 dias e esta, a partir de então, deverá disponibilizar ao consignante o valor contratado em até 48 horas.

Insta ponderar que a Instrução Normativa/INSS nº 28/2008 contém dispositivos contraditórios que causam perplexidade. Ao tratar da publicidade e divulgação das regras de contratação pelas instituições financeiras, a norma submete seu regramento aos dispositivos do CDC, informando que as consignatárias deverão obedecer-lhe os preceitos.

Por outro lado, ao se referir à obrigação de devolver valores descontados indevidamente, estabelece que seja observado, neste procedimento, apenas a variação da taxa SELIC para correção do valor, omitindo-se quanto à aplicação das regras contidas no CDC relativas à repetição do indébito. Assim, em caso de descontos indevidos, o consumidor lesado deverá, invariavelmente, recorrer ao Poder Judiciário para ver seu direito plenamente restabelecido.

Outra particularidade desse tipo de empréstimo é a previsão legal de cláusulas de irretratabilidade e de irrevogabilidade do contrato, subordinando-o à regra da obrigatoriedade dos contratos. Teoricamente, firmado o contrato, nada poderá modificá-lo ou desfazê-lo. Esse preceito, entretanto, está sendo relativizado em razão do princípio da função social dos contratos, conforme análise em voto – vencido – da Ministra Nancy Andrighy no Recurso Especial nº 728.563, de 2005, no qual a ministra opta por limitar referidas cláusulas às operações feitas entre o mutuário e as cooperativas de crédito, flexibilizando-as quanto às instituições financeiras. Há, entretanto, entendimentos contrários à modificação unilateral dessas cláusulas contratuais, sendo este o posicionamento predominante na jurisprudência.

No tocante às penalidades previstas em caso de descumprimento das normas inseridas na Lei nº 10.820/2003, pelas entidades consignatárias, são punições que variam entre a suspensão, podendo compreender o recebimento de consignações já descontadas; suspensão acrescida de multa e perda da capacidade de operar. Nenhuma delas prevê reparação ao cliente prejudicado que, em caso de dano deverá buscar a responsabilização civil da entidade causadora perante o Poder Judiciário.

O INSS também prevê punições para o caso de irregularidades na concessão do crédito consignado aos integrantes do RGPS, entretanto, este instituto seguiu os passos e a parcimônia da Lei nº 10.920/2003 ao estabelecer penas que variam entre suspensão do recebimento de novas consignações; rescisão do convênio e proibição de realização de um novo convênio pelo prazo de cinco anos, contados da data da notificação. Embora preveja penalidades levemente mais incisivas, foi complacente ao estabelecer critérios para sua aplicação, prevendo a ocorrência de reincidência considerada exagerada como pressuposto.

Por fim, é inegável a função social do crédito consignado, seja por proporcionar uma democratização do crédito, tornando-o acessível a uma camada da população antes excluída dessa demanda, seja pelo fato de ter surgido sob a égide do CDC, comprometido ou passível de comprometimento com as disposições deste instituto legal.

Entretanto, para que se torne um produto plenamente coadunável com o novo paradigma constitucional, onde a dignidade humana, a função social do contrato, o equilíbrio contratual das relações e a boa-fé são preceitos a serem observados na celebração de contratos, resta que o consignatário, ao realizar esta modalidade de empréstimo, considere a capacidade financeira do mutuário, lhe conceda um prazo mínimo de reflexão, preste informações detalhadas sobre o conteúdo do contrato, elimine as renovações automáticas e se proponha a renegociar dívidas que se mostrarem excessivamente onerosas ao consumidor.

Sobretudo considerando a vulnerabilidade dos principais contratantes, idosos em sua maioria, potencializada por fatores particulares à essa faixa etária, como será visto nas linhas a seguir.

6.1.1 Consumidor-alvo do crédito consignado

O público-alvo é definido pelo mercado de marketing como aquele constituído de compradores em potencial dos produtos da empresa, usuários atuais e influenciadores. Pode ser composto de indivíduos, grupos, públicos específicos, ou o público em geral, conforme Kotler e Armstrong (1993, p. 291).

Atualmente o crédito consignado é disponibilizado para um público amplo. No ano de 2003, quando foi implementado, os trabalhadores em atividade, celetistas, foram os primeiros a ter acesso a esse tipo de operação (exceto os servidores públicos – ativos, aposentados e pensionistas - já autorizados pela Lei nº 8.112/1990 e leis anteriores). Mas, a partir de 2004, com o advento da Lei nº 10.953/2004, que alterou o artigo 6º da Lei nº 10.820/2003, disciplinando o desconto de prestações nos benefícios previdenciários dos aposentados e pensionistas do RGPS, esta modalidade de empréstimo experimentou um aumento gradativo. Conforme Fernando H. Câmara Gouveia e Luís Eduardo Afonso (2014) “em dezembro de 2005 os empréstimos consignados do INSS representavam 36% do total de empréstimos consignados. Em outubro de 2007 essa marca chegou a 47%”.

Esse ritmo de crescimento na categoria dos aposentados e pensionistas desacelerou a partir de 2008, entretanto, essa categoria de consignantes permanece em segundo lugar entre os tomadores, superados apenas pela grande legião de servidores públicos, ativos e inativos, conforme dados do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos – DIEESE - (2014):

Em dezembro de 2013, o saldo total das operações de crédito consignado da economia brasileira foi de R\$ 221,8 bilhões, sendo R\$ 17,9 bilhões destinados aos empregados da iniciativa privada, R\$ 137,1 bilhões aos do setor público e R\$ 66,7 bilhões aos aposentados e pensionistas do INSS.

A tendência expansionista da categoria de aposentados e pensionistas consignantes a consolidou como público-alvo desta modalidade de crédito, sobretudo os de baixa renda, que recebem até 1 salário mínimo, e baixa escolaridade, conforme dados do Banco Central do Brasil (2011):

As operações de crédito consignado concentravam-se, em janeiro de 2011, no segmento de servidores públicos, ativos e inativos, e aposentados e pensionistas do INSS, respondendo por 85,6% do total destes empréstimos, enquanto os contratos celebrados com trabalhadores celetistas atingiam 14,4%. Vale ressaltar, no âmbito dos contratos abrangendo aposentados e pensionistas do INSS, a maior participação daqueles envolvendo pessoas que recebem benefício de até 1 salário mínimo.

Isso se deve, entre outras causas, ao fato de que “a taxa de retorno obtida pelas instituições financeiras no empréstimo consignado para aposentados e pensionistas do INSS é diferente (e superior) da taxa de retorno obtida de outras pessoas físicas no mesmo tipo de operação” (CÂMARA; AFONSO, 2014). Mesmo considerando os riscos maiores desse negócio, já que a expectativa de vida dos idosos deve ser aferida como fator negativo, essa modalidade de crédito mostra-se muito rentável para as consignatárias. Dados divulgados pelo INSS (2013) confirmam a afirmativa:

As operações de crédito consignado realizadas por aposentados e pensionistas do INSS totalizaram 3 bilhões e oitocentos mil reais em maio de 2013. Sem considerar a inflação, o resultado é 31,75% superior ao mesmo período do ano passado. Em relação a abril deste ano, quando foram registrados 3 bilhões e meio de reais, houve um aumento de 6,55% nas operações.

A margem consignável para empréstimos de aposentados e pensionistas do INSS é de até 30% da remuneração líquida desses segurados ou de até 10% para a modalidade de cartão de crédito, quando os juros costumam ser mais altos. Segundo dados do instituto, nos primeiros cinco meses de 2013 os valores consignados por meio de empréstimo pessoal representaram a maior parte das operações de crédito.

Do ponto de vista do mutuário, a taxa de juros cobrada aos aposentados e pensionistas também é mais baixa do que aquela praticada nos contratos de empréstimo consignado que envolvem trabalhadores ativos da iniciativa privada, tornando-o muito atrativo e fazendo com que não apenas o aposentado ou pensionista, mas até mesmo seus familiares solicitem dele o “favor” de realizar empréstimos para repassar-lhes. Há também os aposentados que, mesmo após retirar-se do mercado de trabalho, permanecem como provedores principais da família, e utilizam o empréstimo como forma de aquisição de renda extra para viabilizar a manutenção de si e dos dependentes.

Desde a regulamentação, o ciclo evolutivo do crédito consignado manteve-se constantemente em alta, ganhando expressividade a partir da difusão para os aposentados e pensionistas, conforme André Müller Soares (2013), cuja pesquisa destaca que “as operações de crédito consignado apresentaram forte expansão no período. Em 2008 seu saldo era de R\$ 71 bilhões, em 2013, passou para R\$ 214 bilhões, evolução de 202%. Sua participação nos recursos livres era de 22% em 2008, em 2013 sua participação passou a ser 29,4%”.

Essa evolução traduz a força da carteira de empréstimo consignado, que expandiu sua participação no PIB de 0,6%, em março de 2004, para 3,8%, em janeiro de 2011, tornando-o um fator expressivo da economia nacional. Em âmbito regional, enfatiza-se que essa modalidade de empréstimo cresceu em todas as regiões do país, de forma generalizada, acentuando-se no norte e nordeste (BCB, 2011).

A preferência dos consignatários pelo consumidor idoso como principal cliente consignante, em razão da facilidade que encontram em convencê-lo a contratar, o torna presa dos chamados ‘pastinhas’, que disponibilizam seguimentos específicos, na maioria das instituições, para atendimento deste público. O amplo acesso da população idosa a essa modalidade de crédito trouxe consigo abusos, fraudes e assédio desmedidos, praticados não apenas no âmbito das instituições financeiras, mas no próprio lar, sob pressão de familiares, ou ainda por meio virtual, quando criminosos lhes roubam senhas e dados pessoais para realizar empréstimos em nome de terceiros.

Pesquisas revelam, por meio de dados apurados junto a essa população, o despreparo do idoso para lidar com os fatores adversos do crédito consignado, seja em razão da baixa escolaridade, das carências afetivas, do excesso de confiança ou da baixa renda, gerando-lhe consequências negativas. Referidas conclusões explicitam a existência de vulnerabilidade potencializada e a correspondente necessidade de tratamento particularizado ao idoso no tocante à contratação de crédito consignado, como será visto a seguir.

6.1.2 Hipervulnerabilidade do consumidor idoso

O Estado que se propõe social, como o Brasil, guardando características liberais, passa a prestigiar a pessoa humana e o interesse coletivo, esmaecendo as forças dos interesses privados, entretanto, nele a busca pelo equilíbrio nas relações entre categorias específicas esbarra em espaços onde ainda resta legitimado o exercício da autonomia da vontade, que promove vantagens excessivas a determinados grupos em detrimento de outros. Esse aspecto residual do liberalismo contratual protagoniza a hegemonia dos mais fortes e prevalece, na atualidade, em diversos setores da sociedade, sobretudo nas relações comerciais, representando um dos principais desafios na construção de uma sociedade igualitária.

A despeito da extensão dos atuais paradigmas constitucionais, relativos aos direitos fundamentais, cujo rol de preceitos, voltados a garantir uma vida humana digna, buscam – também – equacionar o vínculo entre grupos e categorias sociais, nota-se que os mecanismos

políticos capazes de efetivar referido escopo se mostram insubordináveis, gerando crise na realização do projeto social da Constituição.

Consolidar o dever de observação aos inúmeros ditames constitucionais voltados à realização da plena cidadania e à valorização da pessoa humana, sobretudo no que toca às minorias específicas, é ainda uma meta. Mecanismos institucionais diversos foram criados com este fim, entre os quais citam-se o Código de Defesa do Consumidor, Estatuto da Criança e do Adolescente e Estatuto do Idoso.

Neste sentido, e em razão do interesse do presente trabalho, a atenção será voltada para o consumidor, vulnerável que é em relação ao fornecedor. Essa vulnerabilidade presumida é um indicador da necessidade de tutela específica e pode ser observada em pelo menos três aspectos importantes: técnico, econômico e científico. Sucintamente, é técnica a vulnerabilidade do consumidor que não conhece ou que não tem acesso aos meios de produção, devendo simplesmente acreditar na boa fé do fornecedor que informa – ou não – dados sobre a quantidade e qualidade do produto, entre outros. O consumidor é ainda vulnerável economicamente, pois não detém riqueza equivalente à do fornecedor, sendo-lhe mais penoso arcar com os prejuízos causados por vícios ou fato do produto.

A vulnerabilidade científica se constata no consumidor quando a ele não é dada a oportunidade de discutir as cláusulas contratuais, redigidas de maneira genérica para adesão em massa e compreensão dificultada ao leigo. A redação unilateral do contrato dá ao fornecedor a vantagem de inserir cláusulas muitas vezes ilegais, em desrespeito aos direitos básicos do contratante que, não conhecendo as leis em suas minúcias, acaba se submetendo às mais variadas formas de abuso contratual, mesmo na hipótese de contrato – supostamente – paritário, cada vez mais raro no mercado de consumo.

O Código de Defesa do Consumidor, redigido há 23 anos, não previu os avanços tecnológicos, econômicos e sociais que o sucederiam e as respectivas consequências no mercado de consumo, criando realidades para as quais a legislação é omissa. Nas últimas décadas, inúmeros fatores da mais ampla ordem contribuíram para o surgimento de fenômenos relacionados à compra e venda de produtos e serviços não previstos pela legislação consumerista, superando a fase inicial de garantias voltadas à proteção do consumidor, inaugurada ao tempo de sua promulgação.

Assim é que o incentivo ao crédito ocorrido desde a implantação do Plano Real resultou numa explosão de consumo por parte de públicos caracterizados por peculiaridades tais que favorecem ao endividamento, revelando assim uma vulnerabilidade acentuada, dessas categorias, que deve ser observada, reconhecida e tratada com especialidade.

No tocante ao idoso, a Constituição Federal destaca, no artigo 230, regra expressa de proteção à sua pessoa no âmbito da vida social, determinando ser dever da família, da sociedade e do Estado ampará-lo na defesa de sua dignidade e bem estar. Essas garantias são consectárias dos princípios constitucionais da igualdade, dignidade e segurança, agora dirigidos diretamente à pessoa idosa. Partindo desta orientação específica e conferindo melhor aplicabilidade ao dispositivo constitucional em comento, o legislador organizou em um único instituto legal normas concernentes aos direitos reservados à pessoa idosa, o Estatuto do Idoso, promulgado pela Lei nº 10.741/2003, regulamentando direitos inerentes às pessoas com sessenta anos ou mais, visando garantir-lhe inclusão social por meio de tutela específica.

O Projeto de Lei inicial para a criação do Estatuto do Idoso, de nº 3.561/1997, foi apresentado pelo então Deputado Federal Paulo Paim. Posteriormente, o então Senador Fernando Coruja apresentou novo Projeto, de nº 183/1999, com o mesmo fim. Ambos foram apensados passando a tramitar em conjunto. Na justificativa para a criação dessa legislação específica, foram destacados aspectos sociais para a necessária valorização da população idosa, crescente em nosso país e, conforme aduzido, responsável pela construção da nossa história, segundo texto divulgado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRG, 2014):

Muito se tem falado sobre o envelhecimento da população brasileira, que não difere do resto do mundo, porém este argumento é usado para mudar conceitos e direitos individuais e coletivos, sobre alegações capciosas que levam a taxar o idoso, como um estorvo para o Tesouro. É preciso resgatar a memória nacional, mostrando às novas gerações que tudo que vem sendo feito só foi possível porque aqueles que vieram antes fizeram sua parte.

Uma sociedade só terá futuro digno a partir do reconhecimento e da valorização do seu passado. Nesse sentido, visamos encontrar maneiras de usar a experiência do idoso para que a criança e o adolescente não cheguem à sua maturidade na ignorância de princípios básicos de convivência familiar, de respeito ao seu próximo, de igualdade fraterna e de sentimento de nacionalidade.

Além de aspectos sociais, razões de ordem biológica também devem ser notadas na fundamentação da necessidade de criação de uma tutela específica do público idoso em razão de sua hipervulnerabilidade. O desequilíbrio de forças entre fornecedor e consumidor nesta fase do ciclo vital, possui características peculiares que o diferem dos demais grupos etários. Segundo Cléria Maria Lobo Bittar Bueno e Lara Carvalho Vilela Lima (2009) “no envelhecimento as alterações biológicas tornam o idoso menos capaz de manter a homeostase quando submetido a algum fator de estresse, tornando-o mais susceptível ao adoecimento, morte e crescente vulnerabilidade”. Isso mostra que fatores biológicos contribuem para a

baixa na guarda dos idosos quando assediados por vendedores, por exemplo, fazendo-o aceitar obrigações que só posteriormente se mostram negativas.

A vulnerabilidade do idoso envolve ainda aspectos psíquicos e emocionais uma vez que ele geralmente se vê numa condição de vítima de preconceito, discriminação e abandono recorrentes, tanto pela comunidade quanto no próprio âmbito familiar, e isto o leva, em muitos casos, a submeter-se, até mesmo conscientemente, em troca de alguma atenção, ao assédio de terceiros, o que o leva a consumir por razões estranhas à sua real necessidade ou à utilidade do produto ou serviço.

A ancianidade não é uma doença, não se trata de uma moléstia específica que agride o organismo humano, entretanto, representa um processo natural de desgaste biopsicossocial que afeta progressivamente as funções orgânicas, diminuindo-lhes a eficiência e suscitando no idoso a necessidade de readaptar-se socialmente. Essa readaptação poderá ser afirmativa ou não, dependendo da impressão que o idoso tenha dele mesmo e de como a sociedade o vê. Conforme Leda Almada Cruz Ravagni (2008, p. 53) é preciso lembrar que “[...] a velhice não deve ser considerada uma doença, mas a idade acarreta perdas funcionais no indivíduo e torna necessária uma adequação no seu estilo de vida e novas formas de relacionamento com o meio”.

Fatores econômicos, familiares, culturais, sociais e ambientais também influenciam na vulnerabilidade da pessoa idosa, que aumenta conforme a idade, tornando-a incapaz de defender sua dignidade com as próprias potencialidades. O Estatuto do Idoso veio alentar essa diminuição da capacidade trazendo dispositivos que buscam garantir a plena cidadania dessa categoria etária. Inúmeros são os artigos que tratam da inclusão social do idoso, determinando, por exemplo, atendimento prioritário em hospitais e órgãos públicos.

Mas, é na seara das relações contratuais que a vulnerabilidade do idoso é notadamente potencializada, pois a necessidade premente dos produtos ou serviços inerentes à sua condição, retira-lhe poder de negociação, expondo-o de forma mais acentuada às imposições do fornecedor. Cláudia Lima Marques (2003, p. 194) pondera sobre essa vulnerabilidade e exemplifica serviços aos quais o idoso é levado a aderir sem a completa compreensão do que contrata:

Tratando-se de consumidor “idoso” (assim considerado indistintamente aquele cuja idade está acima de 60 anos) é, porém, um consumidor de vulnerabilidade potencializada. Potencializada pela vulnerabilidade fática e técnica, pois é um leigo frente a um especialista organizado em cadeia de fornecimento de serviços, um leigo que necessita de forma premente dos serviços, frente à doença ou à morte iminente, um leigo que não entende a complexa técnica atual dos contratos cativos de longa

duração denominados de “planos” de serviços de assistência à saúde ou assistência funerária.

Seguida no mesmo raciocínio por Cristiano Schmitt (2009, p. 139-171) que aduz “será, contudo, na seara contratual, que veremos exposta uma intensa vulnerabilidade do consumidor idoso perante o fornecedor, daí falarmos em ‘hipervulnerabilidade’ como um paradigma a ser adotado na proteção do indivíduo mais fragilizado”. Seguramente características particulares observadas no idoso, sobretudo o de baixa escolaridade, tais como atenção dispersa, confiança na boa-fé do fornecedor, resignação diante das imposições contratuais, desfavorecem sua compreensão clara do negócio que está realizando.

O CDC previu, timidamente, “fatores de agravamento dos riscos de desequilíbrio excessivo” nas relações de consumo, pelo CDC, mas o fez de forma tão discreta que os tribunais brasileiros raramente os reconheceram, sobretudo nos primeiros dez anos de vigência do referido Código, conforme Fernando Costa de Azevedo (2014):

Vale registrar que o CDC, desde sua entrada em vigor, já apresentava em seu texto critérios normativos de hipervulnerabilidade em relação a certos grupos de pessoas. Nesse sentido, vale mencionar os artigos 37, parágrafo 2º: “É abusiva, dentre outras, a publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que incite à violência, explore o medo ou a superstição, se aproveite da deficiência de julgamento da criança...” (grifou-se) e; 39, inciso IV: “É vedado ao fornecedor de produtos e serviços, dentre outras práticas abusivas: IV: prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista a sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços” (grifou-se). A diferença é que a noção de “vulnerabilidade agravada” (hipervulnerabilidade), embora já prevista na lei, não se apresentou na jurisprudência brasileira (sobretudo na do Superior Tribunal de Justiça – STJ – na primeira década de vigência do Código) como uma tendência na interpretação e aplicação do direito do consumidor, o que nos últimos anos parece estar mudando.

Atualmente, a hipervulnerabilidade do consumidor idoso é um assunto que ainda vem sendo pouco discutido na seara acadêmica. Na jurisprudência, há manifestações de reconhecimento, inclusive no STJ, onde julgados tem apontado a existência de agravamento da vulnerabilidade deste consumidor diante do fornecedor. Porém, esse reconhecimento se dá, quase exclusivamente, no tocante à contratação de planos de saúde e à limitação de descontos decorrentes de empréstimos consignados, o que não se mostra justo, uma vez que o consumidor idoso está participando ativamente de todas as operações do comércio.

Apresentar soluções que promovam a efetiva tutela desse consumidor, coibindo os abusos praticados em prejuízo desse grupo social, deve ser objeto de interesse dos diversos ramos do saber humano, pois, além do merecido respeito em razão de sua existência, o idoso

representa uma população em franca expansão no Brasil que, segundo dados do IBGE (2014), será quadruplicada até o ano de 2060. Ainda conforme este órgão, a população, nessa fase etária, deve passar de 14,9 milhões (7,4% do total), em 2013, para 58,4 milhões (26,7% do total), em 2060.

Caracterizada a hipervulnerabilidade do consumidor idoso, impõe-se a necessidade de reconhecimento de uma tutela ainda mais específica, com ênfase para a fiscalização das normas especiais de proteção, mormente no tocante ao mercado de produtos e serviços massivamente contratados por eles, para evitar-lhes prejuízos imediatos ou futuros.

6.2 O CRÉDITO CONSIGNADO COMO FATOR DESENCADEANTE DO SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR APOSENTADO E PENSIONISTA VINCULADO AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

O superendividamento vem sendo observado no Brasil de forma incipiente a partir dos anos de 1990, e de forma expressiva a partir da década de 2000. Já nos primeiros anos da estabilização econômica, promovida pelo implemento do Plano Real, no Governo FHC, o consumidor desenvolveu enorme entusiasmo pela compra e passou a consumir produtos inimagináveis até então no seu arcabouço patrimonial.

O Governo Lula estimulou intensamente o consumo e perseverou as políticas econômicas de FHC, proporcionando elevação no padrão de vida dos brasileiros, de modo geral. Entre as classes inferiores houve verdadeira migração, num movimento de ascensão das classes D e E para o que se convencionou chamar de nova classe média C que, em 2011, representava 55% da população. A classe A também cresceu.

Essa elevação do padrão de vida sem a correspondente melhoria nos programas educacionais (pelo contrário, neste aspecto há casos de retrocesso em razão de algumas políticas educacionais que se mostraram desastrosas), contribuiu para o descontrole orçamentário no âmbito de alguns lares brasileiros. A nova classe média, emergente de uma camada social que desconhece a educação financeira e completamente inexperiente no manejo de suas finanças, tornou-se o principal reduto das ocorrências de superendividamento.

As modificações criadas nas estruturas das instituições financeiras, no tocante às suas carteiras de crédito, com vistas à democratização deste produto e à recuperação dos índices de lucro experimentados por elas nos anos de hiperinflação, proporcionaram o acesso a produtos antes apenas conhecidos pelas classes mais altas, como o cartão de crédito e o limite de crédito no cheque especial. Programas de Governo para incentivo dessas operações foram

criados e disseminados por todo o país, alcançando os clientes por meio de bancos, representantes bancários e inúmeros outros, disponibilizados em padarias, farmácias, postos no local de trabalho, etc., para dar comodidade ao consumidor.

Isso resultou no avanço ao crédito, pelas massas, como enxame na florada. Muitos consumidores passaram a possuir até 10 cartões de crédito, cedidos por instituições diferentes mas com pequena variação de bandeiras. As compras eram feitas indistinta e exageradamente, e o pagamento... este era 'rolado' para o próximo mês, quitando-se apenas os juros cobrados nos cartões ou no limite de crédito da conta corrente, gerando dívidas progressivas.

O crédito fácil e rápido representou, para muitos consumidores, a armadilha perfeita para o superendividamento, e o Poder Judiciário viu um forte avanço das ações que envolviam a impossibilidade de quitação de dívidas sem o total comprometimento da renda de algumas famílias. Este fenômeno passou a representar uma preocupação importante para os profissionais do direito e interesse gradual para vários seguimentos sociais, considerando que a sobredívida traz consequências amplas, capazes de alcançar praticamente todos os aspectos da vida de um ser humano, e de se estender aos seus dependentes, impossibilitando a realização de uma vida digna.

O crédito consignado entra neste cenário como uma modalidade de empréstimo amplamente difundida entre os idosos, aposentados ou pensionistas. Esse público, considerado ainda mais vulnerável do que o consumidor comum, em razão das debilidades trazidas naturalmente pela vetustez, como perda de memória, carência afetiva, e outras, foi facilmente atraído para esta modalidade de empréstimo. A opção de obter renda extra para realização de projetos próprios ou de seus familiares a baixo custo tornou-se festejada.

A adesão em massa, dos aposentados e pensionistas, vinculados ao RGPS, ao crédito consignado fez com que a carteira ganhasse rápida projeção entre os grandes bancos que passaram a investir massivamente na publicidade dirigida a esse público. Note-se que essa publicidade não favorece uma compreensão clara do objeto do contrato, conforme esclarece André de Moura Soares (2014)

A linguagem utilizada pelas instituições financeiras em seus diversos modelos de contrato não é acessível ao público alvo, pessoas carentes, com baixo grau de instrução e, via de regra, aposentados e pensionistas do INSS, o que faz com que seu público alvo tenha avançada faixa etária. Além disso, o tamanho da fonte utilizada (letras muito pequenas, com espaçamento mínimo entre as frases) dificulta a leitura dos mais idosos, via de regra, repito, com baixo grau de escolaridade.

Isso contribuiu para elevar essa categoria de mutuários ao posto de segundo lugar entre os contratantes dessa modalidade de empréstimo, perdendo apenas para a categoria de

servidores e funcionários públicos, ativos e inativos, que já o conheciam e utilizavam há muito tempo. Mesmo antes da difusão massiva entre os idosos, por meio de publicidade excessiva e acesso facilitado, que se deu efetivamente a partir de 2004, essa modalidade de crédito já representava um perigo de endividamento, conforme dados coletados em pesquisa empírica realizada pela Universidade Rio Grande do Sul, sob coordenação de Cláudia Lima Marques (2005), sobre superendividamento:

Os dados de 2004 demonstram que, dos 100 entrevistados, as pessoas com mais 60 anos somavam mais de 10% (exatamente 11%). Note-se que a pesquisa de campo foi realizada antes que o mercado brasileiro fosse bombardeado com publicidades (inclusive de instituições públicas!) alardeando as benesses do crédito fácil (e inicialmente sem limites!) para os aposentados. Este é, efetivamente, um dado preocupante, pois se permite a inclusão dessa faixa etária no acesso ao crédito, este que, facilitado e descontado em folha, sem qualquer proteção do *reste a vivre*, pode facilmente levar as pessoas de baixa renda (que são a maioria dos aposentados no Brasil) a uma situação de superendividamento e bem rapidamente. Note-se também que os bancos criaram uma campanha para atrair mais 50 milhões no Brasil, voltando-se justamente para os clientes de baixa renda e em cidades que nem mesmo bancos tinham. Assim, agências foram criadas e serviços bancários foram oferecidos nos correios, nos supermercados, em loterias, etc., criou-se também o ‘crédito popular’ mas, já estamos observando um fenômeno de ‘ressaca’ ou de problematização, alertando que o crédito pode levar rapidamente a um endividamento impossível de ser pago o que equivale à falência do consumidor.

O crédito consignado, conferido aos beneficiários do INSS, vem crescendo desde que foi autorizado, há quase 14 anos. Neste período, a faixa etária que mais o contratou é a dos maiores de 60 anos, segundo dados apurados nas instituições consignatárias e divulgados no Portal Brasil (2014): “no total de operações realizadas no mês, 39,46% foram contratadas por segurados na faixa etária de 60 a 69 anos. A faixa etária de 50 a 59 anos foi responsável por 21,93% dos empréstimos, e a de 70 a 79 anos, por 25,36%”.

Note-se que os números revelam a adesão expressiva dos idosos entre 70 e 79 anos, segundos no ranking dos mutuários consignantes, classificados quanto à faixa etária, estes que são potencialmente ainda mais vulneráveis que os demais, já que a vulnerabilidade é diretamente proporcional à idade, neste grupo social. Esses idosos muitas vezes entregam espontaneamente, ou por coação, suas senhas bancárias ou cartões de crédito para que os familiares disponham de seus rendimentos e realizem operações via internet ou outro mecanismo virtual, tornando impossível a ele o controle do uso de seu benefício previdenciário.

Outro aspecto observado é que categoria dos aposentados e pensionistas vem contratando o crédito consignado de maneira ininterrupta, mesmo com o arrefecimento do mercado, notado em 2013, em razão do endividamento expressivo. Apesar da desaceleração,

este público continua contribuindo decisivamente para a modalidade de crédito consignado, à pessoa física, ser considerada a mais representativa do Sistema Financeiro Nacional, conforme dados divulgados no Portal Brasil (2014), revelando somas gigantescas nas suas operações:

As operações de crédito consignado realizadas por aposentados e pensionistas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) totalizaram R\$ 2,692 bilhões em dezembro de 2013. Em valores nominais – isto é, sem considerar a inflação – o resultado foi 21,20% superior ao mesmo período de 2012, quando foram liberados R\$ 2,221 bilhões. Em relação a novembro de 2013, quando foram registrados R\$ 3,216 bilhões, houve redução de 16,28%.

O Banco do Brasil S/A, mesmo tendo sido proibido de praticar a exclusividade nessa modalidade de contrato, domina o mercado oferecendo condições bastante competitivas, como juros baixos (embora não esteja entre as dez menores taxas, perdendo para a Caixa Econômica Federal e o Banco Santander S/A, por exemplo), e prazos mais elásticos, que vão até 96 meses. Sua base de clientes está concentrada em beneficiários do INSS, aposentados e pensionistas.

Esses dados demonstram que o consumidor aposentado e pensionista tem se aventurado expressivamente nesta modalidade de crédito. Trata-se, na sua maioria, de pessoas humildes, com renda de até um salário mínimo, com baixo grau de escolaridade e que querem obter dinheiro rápido sem muita burocracia. Dados do Portal Brasil (2014) confirmam a afirmativa:

Em outubro de 2013, do total de operações de empréstimo pessoal e com cartão de crédito, 517.993 foram efetuados por segurados que recebem até um salário mínimo. Esses aposentados e pensionistas responderam por R\$ 1,376 bilhão em operações. Nessa faixa de remuneração, em média, os segurados contrataram, no empréstimo pessoal, R\$ 2.658,71.

Na faixa salarial acima de um e até três salários mínimos foi contratado R\$ 1,265 bilhão, por meio de 303.783 operações, no valor médio de R\$ 4.138,35 para o empréstimo pessoal.

Na faixa acima de três salários mínimos foram liberados 126.980 contratos, equivalentes a R\$ 931 milhões, no valor médio em empréstimos pessoais de R\$ 7.339,78.

Essas características tornam esse mutuário mais vulnerável ao desequilíbrio contratual. Ele geralmente não compreende as cláusulas pactuadas e acaba se submetendo às mais variadas formas de abusos por parte das consignatárias, que quase sempre deixam de disponibilizar o contrato sequer para mera leitura rápida.

Note-se que o fato de simplesmente retirar-se do mercado de trabalho leva muitas vezes o idoso a experimentar uma diminuição do padrão de vida, afetando sua potencialidade de aquisição de bens. Isso tem um forte impacto na sua vida, pois ele passa a viver apenas do benefício previdenciário, inferior ao salário que recebia quando em atividade mormente com o advento do chamado fator previdenciário, que veio a corroer os proventos de aposentadoria. Esse elemento contribui com a necessidade do beneficiário do INSS optar por realizar empréstimos e renová-los indefinidamente, gerando dívidas infinitas.

Outrossim, alguns fatores peculiares à modalidade do empréstimo em consignação, o tornam especialmente propenso a desencadear o processo de endividamento que culminará na impossibilidade de quitação de dívidas pelo aposentado ou pensionista, levando-o à falência financeira, ele que já não dispõe do auge de suas forças para se recuperar dos danos causados por este processo que afeta gravemente os mais variados aspectos da vida. Entre esses fatores promovedores do endividamento excessivo cita-se o longo tempo em que a renda permanece comprometida com as parcelas do empréstimo. O Banco do Brasil S/A, líder do mercado, chega a oferecer parcelamento em até 96 meses, isso significa 8 anos de proventos indisponíveis. Embora os prazos comumente praticados nas consignatárias sejam inferiores a este período, conforme dados do Portal Brasil (2014), “parcelados entre 49 a 60 meses”, variando entre 4 e 5 anos, não podem ser considerados curtos.

Muitas vezes o mutuário não tem conhecimento prévio desse largo período contratado e, em razão da extensão demasiada de meses em que vê descontados os valores dos seus rendimentos, perde o controle sobre os pagamentos, não sabendo precisar nem quando se iniciou o contrato, nem quando se findará, ficando tolhido de bem dispor de seu dinheiro.

Destarte, nesses longos períodos a realidade financeira do mutuário pode sofrer revezes, como doença ou desemprego de outros membros da família, obrigando-o a dispor de toda a sua renda. Nestes casos, estando ela indisponível, será o mutuário compelido a contratar novo empréstimo, vinculando-se ainda mais com a consignatária, sendo este um aspecto negativo grave desse tipo de contrato.

Essa circunstância progride e se avulta, gerando consequências que resultam em novas consequências, não raro colocando o consignante, aposentado ou pensionista, numa situação periclitante, sobretudo quando ele não mais dispõe de margem consignável para realizar novos empréstimos, embora persista a necessidade de renda extra em razão de alguma urgência. Nestes casos o banco rapidamente lhe oferece a alternativa da recompra do financiamento. Esta, nada mais é do que a novação da dívida, feita no formato em que um banco compra a dívida anterior, contratada em outro banco (ou nele mesmo), quitando-a para

que o mutuário contrate novo consignado, envolvendo o valor pago pelo banco para quitação da dívida anterior e adquirindo novo valor.

Isso gera novos parcelamentos, em prazos ainda mais longos, vinculando o mutuário à instituição consignante de maneira perene. Neste tipo de operação o contratante paga novos juros sobre a dívida anterior, que já previa juros. O consumidor acaba por receber um baixo valor em dinheiro, considerando que a maior parte do novo financiamento é utilizada para a quitação da dívida anterior, fazendo com que ele volte a necessitar, em pouco tempo, de nova recompra, caindo na armadilha do refinanciamento de refinanciamento, culminando no endividamento exacerbado.

Outro aspecto negativo da prática bancária nas operações de empréstimo consignado, realizadas com os aposentados e pensionistas, é a reiterada realização de contratos na modalidade cartão de crédito sem que o consumidor seja claramente informado de suas peculiaridades, ou, em alguns casos, sem ter ele feito sequer a opção por esse tipo de contrato, numa clara afronta aos preceitos do CDC.

Esta forma de contratação é a preferida dos bancos, pois os juros podem chegar a até 5% ao mês, numa aparente vantagem com relação aos cartões de crédito tradicionais que cobram, em média, juros de 10% ao mês. Entretanto, essa taxa é muito desproporcional em relação ao empréstimo consignado em folha de pagamento, cujos juros majoritariamente praticados variam na faixa entre 1% a 3%. Esta modalidade de contratação tem levado muitos aposentados e pensionistas ao superendividamento.

O empréstimo consignado contratado por esta categoria de mutuários enfrenta ainda um gravíssimo problema de ordem sócio-familiar. Há inúmeros relatos de famílias do aposentado ou pensionista que passam a aliciá-los para a contratação de empréstimos, sob o argumento de juros baixos, e ficam com o dinheiro sem a obrigação de repassar para o titular do crédito os valores correspondentes às prestações. Nesta hipótese, o aposentado ou pensionista fica com a dívida, enquanto seu familiar fica com o dinheiro do empréstimo.

Muitas vezes há maus tratos contra este idoso para que ele assuma contratos dessa modalidade e de forma indiscriminada, tornando-o refém de dívidas impagáveis e refém de sua própria família. Neste sentido, Neuza Müller, representante da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República afirmou: “recebemos muitas denúncias pelo Disque 100. Muitos [dos aposentados ou pensionistas] são coagidos pelos filhos, netos, que exploram essa facilidade em conseguir um empréstimo com baixas taxas de juros”, conforme divulgado pela Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco Nacional do Brasil – CAPEF - (2013).

Outra forma, não menos perniciosa, pela qual o aposentado ou pensionista se vê envolto em dívidas decorrentes de empréstimos consignados é a decorrente de fraudes das quais são vítimas frequentes. Aliciadores, bandidos que os observam em agências bancárias, ‘pastinhas’ assediadores, entre outros, fazem operações em nome do aposentado ou pensionista sem que ele saiba ou autorize. Os dados são divulgados pela CAPEF (2013).

Além disso, dados do INSS mostram que, em 2011, foram registradas em todo o País 15 mil reclamações relacionadas ao crédito consignado. Dessas, mais de 3,3 mil pessoas foram vítimas de fraudes. Entre as mais comuns, está o uso de documento falso para conseguir o empréstimo. “Os indivíduos com mais de 60 anos são mais visados pelos infratores, que se valem da ingenuidade e da confiança”, adverte a economista doméstica Nóris Finger.

A vulnerabilidade potencializada, que caracteriza o consumidor aposentado e pensionista em razão da sua idade, faz com que o endividamento crônico e excessivo a ele se apresenta com feições ainda mais dramáticas. O nome negativado em órgãos de proteção ao crédito, o crédito negado no mercado de consumo e a consequente privação da vida social, para alguém que já é vítima de exclusão em razão de preconceitos, torna-se um encargo pesado demais para o idoso, sobretudo ao se considerar que os problemas de origem social relacionados ao envelhecimento referem-se principalmente ao isolamento. Problemas de ordem emocional surgem ou são agravados e o idoso pena com a depressão que, nesta fase da vida representa um risco de morte.

A par disso, o comprometimento excessivo da renda afeta a saúde física desse consumidor, uma vez que seus rendimentos são usados, em sua maioria, na compra de medicamentos indispensáveis à sua saúde, geralmente deteriorada. Isso afeta drasticamente sua dignidade, novamente o expondo a riscos de danos irreparáveis.

Pondere-se, entretanto, que o crédito consignado não é um vilão em si. Ao contrário, essa modalidade de empréstimo veio a estender a um público carente o acesso ao financiamento de maneira mais benéfica que ao público em geral. O crédito consciente e bem administrado facilita a aquisição de bens e serviços capazes de contribuir com a melhoria da qualidade de vida do idoso.

Fatores como a não observação, pelas instituições consignatárias, das diversas recomendações contidas no Código de Defesa do Consumidor, na contratação com esse mutuário, é que corrompe essa modalidade de empréstimo afastando-a de seu real propósito. É necessário reconhecer a responsabilidade dos agentes financeiros pelo crescente endividamento do consumidor em razão do descumprimento de normas consumeristas

básicas, como a boa-fé objetiva e seus deveres acessórios, como o dever de informação clara e precisa, a equivalência de prestações e o dever de preservação da confiança.

A par disso, políticas de educação para o consumo devem ser implementadas pelos órgãos públicos e estendidas especificamente ao idoso contratante, além do reconhecimento de sua hipervulnerabilidade como fator justificante para implantação de métodos eficazes de fiscalização na contratação do crédito consignado ou de qualquer outra modalidade de crédito. Ademais, a responsabilização específica de alguns seguimentos comerciais deve ser considerada, dada sua importância e peso no fomento e manutenção do superendividamento, temática que será vista a seguir.

6.3 CORRESPONSABILIDADE DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NO SUPERENDIVIDAMENTO

O consumidor em situação de sobredívida é inexoravelmente conduzido para fora do mercado de consumo e se converte em um ser maculado pela pecha de mau pagador, falido, ferido mortalmente em sua integridade moral. Isso torna a convivência social inviável não apenas para o agente devedor, mas para toda a sua família que, impossibilitada de participar de eventos que envolvam disponibilidade de recursos submete-se a uma quase morte social. O superendividado entra em desespero e consequências desastrosas se lhe avizinham, tais como divórcio, depressão e outros males, quiçá piores. Sua dignidade sucumbe e restam-lhe humilhação e sofrimento.

Os dogmas civilistas da autonomia da vontade e do equilíbrio contratual impõem o entendimento de que o contrato é resultado da convergência de vontades livres e iguais, gerando força obrigatória entre as partes. As cláusulas pactuadas, uma vez aderidas, fazem lei entre os contratantes gerando deveres dos quais apenas eventos invencíveis e inesperados, de grandes proporções, podem eximir qualquer das partes do seu cumprimento, correndo o risco de ter que indenizar a outra que se sentir prejudicada.

Assim é que da maioria dos contratos bancários consta a cláusula *pacta sunt servanda*, que visa tão somente manter as condições contratuais iniciais até o termo do contrato. Segundo esta regra, e no dizer de Orlando Gomes (1988, p. 36), o contrato "celebrado que seja, com observância de todos os pressupostos e requisitos necessários à sua validade, deve ser executado pelas partes como se suas cláusulas fossem preceitos legais imperativos."

Correto, defendem alguns, trata-se da intocável segurança jurídica que afiança confiabilidade a este instrumento legal. Equivocado, asseguram outros, pois deve-se atentar

para o princípio do *rebus sic stantibus* (teoria da imprevisão), exceção à regra da obrigatoriedade cada vez mais observada e que permite reconhecer a abusividade de algumas condições contratuais para extirpá-las.

O princípio da força obrigatória vem perdendo força no direito pátrio, chegando, segundo alguns, a estar ultrapassado em razão dos atuais novos paradigmas contratuais que contemplam, cada vez com mais frequência, a possibilidade de alteração do pacto inicial sempre que circunstâncias presentes na sua formação modifiquem-se, de forma imprevisível, no momento da execução, a ponto de tornar-se a obrigação excessivamente onerosa para uma das partes. Segundo outros, porém, a norma *pacta sunt servanda* é complementar à regra *rebus sic stantibus* na medida em que ambas limitam-se mutuamente.

Analisando ambos institutos e concluindo ser a obrigatoriedade do pacto contratual fundamentada na vontade das partes que, quando manifestada livremente, vincula dever e direito de adimplemento, diametralmente considerados, Cláudia Lima Marques (1995, p. 93) assevera: "uma vez manifestada esta vontade, as partes ficariam ligadas por um vínculo, donde nasceriam obrigações e direitos para cada um dos participantes, força obrigatória esta, reconhecida pelo direito e tutelada judicialmente."

E complementa, afirmando a possibilidade de alteração de cláusulas contratuais sempre que no negócio a manifestação da vontade não se mostrar de forma livre e consciente, permitindo a revisão daquelas consideradas abusivas, conforme reflexão da autora (MARQUES, 1995, p. 92):

A limitação da liberdade contratual vai possibilitar assim, que novas obrigações, não oriundas da vontade declarada ou interna dos contratantes, sejam inseridas no contrato em virtude da lei ou ainda em virtude de uma interpretação construtiva dos juízes, demonstrando mais uma vez o papel predominante da lei em relação à vontade na nova concepção de contrato.

Certo é que posições antagônicas, desarmonia jurisprudencial e desconfiança no instrumento pactuado culminaram na atual crise do direito contratual, conforme Cláudia Lima Marques (2007, p. 20), segundo quem essa

crise de confiança nos instrumentos atuais da teoria geral traz a necessidade de desenvolver uma dogmática nova, com preocupações mais sociais a fim de alcançar a proteção dos consumidores nos contratos regulados propriamente pelo Código de Defesa do Consumidor (...).

E complementa, afirmando a necessidade de observação, nos contratos, de novos paradigmas voltados para o bem social (MARQUES 2007, p. 27-28):

A nova concepção do contrato é uma concepção social deste instrumento jurídico, para a qual não só o momento da manifestação da vontade (consenso) importa, mas em que também e principalmente os efeitos do contrato na sociedade serão levados em conta e em que a condição social e econômica das pessoas nele envolvidas ganham importância.

O CDC é exemplo dessa nova teoria contratual, impondo inúmeros princípios que visam ao equilíbrio nas relações de consumo e fixando a responsabilidade civil objetiva do fornecedor, baseada na teoria do risco, como preponderante na análise do dever de ressarcir prejuízos surgidos nessas relações.

Pois bem, a atividade das instituições financeiras é regrada por normas específicas, estabelecidas em lei que dispõe sobre a política das instituições monetárias, bancárias e creditícias e a fiscalização de suas operações, entregando ao Banco Central do Brasil a competência para editar normas complementares de regulamentação, com força de lei. Referidas normas, entretanto, não regulamentando a responsabilidade civil dessas instituições, abriu espaço para que elas tentassem, por algum tempo, permanecer sob às regras da responsabilidade civil subjetiva.

Até o advento do CDC, a responsabilização dessas entidades era disciplinada pela doutrina e jurisprudência, conforme Carlos Roberto Gonçalves (1994, p. 240): “à falta de legislação específica, as questões suscitadas a respeito da responsabilidade civil dos estabelecimentos bancários têm sido solucionadas à luz da doutrina e da jurisprudência”. Posteriormente, e depois de muito queixume dos bancos e financeiras, fixou-se o entendimento de que tais instituições estão sujeitas às regras do Código de Defesa do Consumidor e sua responsabilidade é objetiva, pois trata-se de relação de consumo.

As instituições financeiras ainda fazem vista grossa às normas consumeristas e praticam o famigerado abuso na oferta de crédito que, como vimos, é uma das causas do superendividamento (para alguns autores, a principal), utilizando mecanismos variados como a publicidade excessiva, que viola a confiança do consumidor, fazendo nascer nele expectativas legítimas que não se concretizam. Estudos interdisciplinares realizados por Inês Hennigen (2010) demonstram o bombardeamento do consumidor pela oferta de crédito:

O crédito - seja na forma de dinheiro ou de financiamento de produtos e serviços - é mercadoria altamente disponível e de fácil acesso atualmente, anunciada e agressivamente promovida na televisão, rádio e jornal, alardeada em anúncios publicitários de toda a ordem, oferecida através de telemarketing, envio pelo correio de propostas de cartão de crédito e também por meio de abordagem direta nas ruas.

A vontade é afetada pelo excesso de oferta, impedindo ao consumidor sua manifestação livre e espontânea ou, no dizer de Cláudia Lima Marques (2002, p. 590): “uma vontade protegida pelo direito, vontade liberta das pressões e dos desejos impostos pela publicidade e por outros métodos agressivos de venda, em suma, uma vontade racional”.

No tocante ao crédito consignado, que representa a mais atraente forma de financiamento, do ponto de vista do fornecedor, em razão das garantias que lhe são dadas, os abusos são praticados indistintamente. A oferta é hiper disseminada e a concessão desatenta, desprovida de mínimo critério analítico das condições do tomador. A liberação dos valores é facilitada, feita em moldes lesivos à ordem pública, ao provocar onerosidade excessiva. Dessa modalidade de oferta não se compadece o atual regramento jurídico brasileiro, impondo-lhe limites e responsabilização dos agentes pela má concessão de crédito.

As sábias palavras do desembargador Marco Antônio Ibrahim, em seu voto nos autos do Agravo de Instrumento nº 2005.002.27037, julgado em 17/01/2006, no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, refletindo sobre o tema, dizem: “o abuso do direito de oferecer empréstimos, sem uma cuidadosa e responsável análise da capacidade de endividamento do tomador, viola o princípio da boa-fé objetiva e não pode contar com o beneplácito do Judiciário”.

Claro está que a instituição financeira, atraindo o consumidor mediante oferta exagerada e publicidade agressiva, disponibilizando crédito sem estudos prévios da capacidade aquisitiva ou do impacto que este causará no orçamento do consumidor, muitas vezes prescindindo de informações negativas já inseridas nos órgãos de proteção ao crédito, participa ativamente no processo do superendividamento e é por ele corresponsável, devendo arcar com o ônus desta participação.

O uso de táticas agressivas na oferta do crédito consignado, como déficit de informação na sua concessão; alteração unilateral de contrato; não-entrega do contrato, prazo extremamente prolongado, reconstrução automática, dribles criados pelas financeiras para burlar o limite do empréstimo, o tornam uma armadilha principalmente para o consumidor aposentado e pensionista que, na maioria das vezes está despreparado a lidar com esta modalidade de financiamento. O Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor - Brasilcon - (2011) divulgou um estudo sobre a concessão de crédito por meio de cartões, mas que se aplica aos financiamentos em geral, no qual relaciona algumas consequências dessas abusividades:

Violação ao dever de informação; obstaculizando o controle de gastos, a comparação de preços pelos consumidores de forma a elidir a concorrência e a liberdade de escolha além de dificultar a fiscalização pelas autoridades; tarifas que não remuneram serviços; tarifas que não há informação sobre o fato gerador; (...) o consumidor assume uma obrigação com a qual não teria se comprometido se tivesse compreendido plenamente a sua extensão.

Tais fatos demonstram a necessidade de responsabilização das instituições financeiras concessionárias, na medida em que se omitem de práticas responsáveis na oferta desse crédito. Neste sentido, o mesmo instituto (BRASILCON, 2011) propõe regras na concessão do crédito e sanções que devem ser aplicadas em caso de descumprimento. Entre as primeiras estão:

Dever de informação; dever de conselho; avaliação responsável e leal da situação financeira e da capacidade de reembolso do consumidor; requisição das informações necessárias, inclusive sobre os seus compromissos financeiros em andamento; preservação do mínimo existencial.

No tocante às sanções, incluem: “A perda dos juros moratórios; perda da correção monetária; remissão das dívidas; multa em favor do Fundo de Negociação do Endividamento; remissão das dívidas; imposição de contrapropaganda e/ou avisos públicos de cessação da prática comercial”.

A democratização do crédito vem gerando consequências nem sempre positivas no mercado de consumo, considerando que a aprovação de financiamento é realizada sem que haja o menor processo avaliativo das condições financeiras do tomador que, por sua vez, contrata de modo irrefletido. Impactos negativos desse descuido no empréstimo, como o superendividamento, demonstram a necessidade de prevenção e controle na concessão de determinados produtos, entre eles o crédito consignado, cujo principal público aquisitivo está inserido numa camada da população comprovadamente hipervulnerável. Neste sentido, vejamos o que vem sendo proposto pela legislação esparsa e projetos de lei em tramitação relativamente à matéria.

6.4 BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS PROJETOS DE LEIS EM TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL AFETOS AO SUPERENDIVIDAMENTO E AO CONSUMIDOR IDOSO ENDIVIDADO EM RAZÃO DO CRÉDITO CONSIGNADO

A observação acadêmica e produção doutrinária acerca do tema superendividamento vem sendo fomentada no Brasil há mais de 10 anos. Autores gaúchos foram pioneiros em lançar feixes de luz sobre a necessidade de uma legislação específica que promovesse a

prevenção e o tratamento de consumidores em situação de sobredivida, entretanto, o problema persiste pendente de leis que o tratam com a necessária peculiaridade.

Embora não previsto em normas específicas, o superendividamento vem sendo tratado de maneira empírica pelo Poder Judiciário e órgãos a ele vinculados. O Tribunal de Justiça do Paraná, Pernambuco, São Paulo e Rio Grande do Sul, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e a Fundação Procon de São Paulo, foram os primeiros a criar procedimentos de conciliação entre o devedor e todos os seus credores, facilitando o planejamento do pagamento e quitação da dívida, considerando primordialmente a dignidade humana e a garantia do mínimo existencial. Atualmente estes procedimentos vem se disseminando em praticamente todos os Tribunais e Procons do país.

Em 2012, Projeto de Lei dispendo sobre a modernização do Código de Defesa do Consumidor foi proposto pelo Senado Federal. De nº 282/2012, esse Projeto de Lei está em tramitação no Congresso Nacional desde então. A tramitação é lenta, embora inúmeras entidades, comprometidas com a proteção e defesa do consumidor, estejam empenhadas em impulsioná-lo mediante protocolo de requerimentos e petições, neste sentido, enviadas frequentemente àquele órgão legislativo.

Elaborado por uma Comissão de Juristas instituída pelo Senado Federal, em 2011, entre os quais figura Cláudia Lima Marques - quem pôs o tema em evidência no Brasil -, o Projeto visa assegurar medidas que evitem o superendividamento do consumidor pessoa física. Seus dispositivos buscam promover o acesso a um crédito responsável e consciente por meio de educação financeira e com base nos princípios da boa-fé, da função social do crédito e da dignidade humana, de forma a prevenir a exclusão social e o comprometimento do mínimo existencial do consumidor endividado. Na Justificativa, se vislumbra o escopo desse Projeto (SENADO FEDERAL, 2014):

A proposta atualiza as normas já existentes no CDC quanto aos direitos do consumidor e à prescrição e complementa as já existentes, incluindo nova seção no Capítulo V: da Proteção Contratual. Esta nova seção do CDC tem a finalidade de prevenir o superendividamento da pessoa física, promover o acesso ao crédito responsável e à educação financeira do consumidor, de forma a evitar a sua exclusão social e o comprometimento de seu mínimo existencial. Sempre com base nos princípios da boa-fé, da função social do crédito ao consumidor e do respeito à dignidade da pessoa humana, a proposta regula o direito à informação, a publicidade, a intermediação e a oferta de crédito aos consumidores.

Garantem-se a entrega de cópia do contrato e informações obrigatórias que permitam aos consumidores decidir de maneira refletida sobre a necessidade do crédito. A proposta abarca ainda normas para facilitar a negociação com os fornecedores em caso de cobrança de valores contestados, erro ou fraude cometidos em seus cartões de crédito e meios de pagamento.

O texto cuida extensamente da concessão de crédito, considerado um dos grandes responsáveis pelo superendividamento dos consumidores. Nele estão previstas obrigações ao fornecedor concernentes ao dever de informação prévia e clara, que permita ao consumidor a livre manifestação da vontade, vinculando também o intermediário do fornecedor de crédito, que responderá solidariamente pelo descumprimento da legislação consumerista, em sendo aprovado o Projeto como proposto, conforme se depreende ainda na sua Justificativa (SENADO FEDERAL, 2014):

A proposta reforça o vínculo de solidariedade entre os fornecedores de crédito e seus intermediários, no cumprimento dos deveres de informação e cooperação, bem como de coligação entre o contrato principal de fornecimento de produtos e serviços e o contrato, dependente, de crédito ao consumidor. Esclarece também sobre a nulidade absoluta de algumas cláusulas contratuais.

No tocante ao consumidor idoso, o Projeto dispõe de mecanismos exclusivos de prevenção ao assédio publicitário naquilo que concerne ao estímulo ao endividamento e à ocultação dos riscos e ônus envolvidos nas operações de contratação de crédito, conforme trecho da Justificativa (SENADO FEDERAL, 2014):

Cria também a figura do assédio de consumo, protegendo de forma especial os consumidores idosos e analfabetos, estabelecendo regras básicas para a publicidade de crédito, ao proibir a referência a crédito “sem juros”, “gratuito” e semelhantes, de forma que a publicidade não oculte os ônus da contratação a crédito.

Os dispositivos são tímidos, uma vez que não respondem à necessidade de controle do cerco familiar, praticado contra este consumidor, para realização de empréstimos em benefício de parentes, entretanto, se propõem a coibir a pressão exercida pelo fornecedor, sobretudo quando a oferta de crédito é realizada à distância, por meio eletrônico ou por telefone e mediante oferta de prêmios.

O empréstimo consignado, nesse Projeto de Lei, foi expressamente referido e tratado como vilão do superendividamento, uma vez que ao consumidor é dada a faculdade dele se arrepender em até 7 dias depois de sua contratação, sem necessidade de justificativa, além de prever a possibilidade de revisão ou renegociação do contrato, de ofício, pelo juiz, autorizando-o a dilatar prazos, reduzir encargos ou substituir garantias, sem acréscimo nas obrigações do consumidor, conforme fundamentado na Justificativa (SENADO FEDERAL, 2014):

Garante a preservação de parte da remuneração do consumidor que represente o “mínimo existencial”, em especial se o pagamento do crédito envolver autorização prévia do consumidor pessoa física para débito direto em conta-corrente (sic), consignação em folha de pagamento, ou qualquer modo que implique reserva de parte da remuneração. Por fim, institui a possibilidade de o consumidor arrepender-se do crédito consignado, sob determinadas condições, como novo instrumento para evitar o seu superendividamento.

O Projeto de Lei acrescenta, ainda, dispositivo ao Estatuto do Idoso introduzindo a possibilidade de negativa de crédito a este consumidor nos casos em que ele se encontre em situação de sobredívida. Isso visa a frear a escalda de endividamento do idoso e poderá servir de desestímulo à família que dele se aproveita para contrair empréstimos sobre empréstimos.

Outros Projetos de Lei tramitam no Senado Federal com intuito de combater fraudes e abusos contra idosos. É o caso do Projeto de Lei do Senado nº 222/2012 (SENADO FEDERAL, 2014), que cria dispositivo visando a coibir a ação acintosa dos chamados ‘pastinhas’, proibindo-lhes o assédio ou pressão ao consumidor idoso, bem como a contratação de empréstimos consignados que ultrapassem o limite de 30% da remuneração mensal bruta do consignante. Esse dispositivo foi aproveitado na proposta de modernização do CDC.

Na Câmara dos Deputados tramita o Projeto de Lei nº 807/2011, que já se encontra em fase final de aprovação. Esse Projeto visa a tornar crime o aliciamento de idosos para a contratação de empréstimos. A proposta busca acrescentar dispositivo ao Estatuto do Idoso que torne crime, sujeito à detenção, o aliciamento, a indução ou a instigação do idoso, por qualquer meio, para contrair empréstimos de forma fraudulenta. A obtenção, para si ou para outrem, de vantagem ilícita, em prejuízo de idoso, induzindo-o ou mantendo-o em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento, está ali prevista como crime passível de reclusão. A justificativa desse Projeto, conforme página virtual da Casa (2014), expõe que:

O principal desiderato desta proposição é punir as pessoas físicas e jurídicas, instituições financeiras e pessoas inescrupulosas, que se utilizam de várias formas de comunicação principalmente a internet, para enganar os idosos por meios escusos, indevidos, para seduzir a contrair empréstimos consignados nessa mais nova modalidade de empréstimo.

Rotineiramente, temos conhecimento de denúncias de idosos que são ludibriados por instituições financeiras para contraírem empréstimos que serão debitados em seus já parcos proventos de aposentadoria ou pensão. Os idosos caem frequentemente numa armadilha da qual não conseguem escapar sem que tenham enorme prejuízo financeiro.

A par dessa mobilização parlamentar, com o propósito de conter a crescente onda de abusos praticados por terceiros contra os idosos, no intuito de beneficiar-se dos empréstimos

consignados por eles contraídos, o Ministério Público Federal também realiza ações com vistas a impedir a propagação dos crimes relativos ao tema, considerando que este órgão entende ter sido o empréstimo consignado um dos componentes do escândalo de corrupção conhecido por ‘mensalão’ ocorrido no Brasil entre 2005 e 2006, quando instituições financeiras eram autorizadas a conceder crédito, até por telefone, sem assinatura de contrato e com depósito na conta de terceiros, conforme notícia veiculada pelo Consultor Jurídico - Conjur - (2012). Não sendo este o foco da presente pesquisa, cita-se o episódio apenas para reforçar a magnitude das operações que envolvem o crédito consignado e a importância de manter essa modalidade de empréstimo sob controle vigilante, sobretudo no que concerne aos mutuários idosos, de baixa renda e baixa instrução, considerados hipervulneráveis e sujeitos aos encargos mais nocivos provocados pelas irregularidades nesse tipo de operação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A compreensão do fenômeno do superendividamento, de modo global, e da sua afetação ao consumidor idoso, aposentado e pensionista, filiado ao Regime Geral de Previdência Social, em especial, supõe a análise do tema sob o prisma das suas causas e consequências, estudando-se as políticas econômicas que o favoreceram, as políticas desenvolvimentistas que o nutriram e a sociedade de consumo, na qual ele se propagou, atentando para aspectos internos e externos ao consumidor. Partindo daí, procurou-se entender esse fenômeno sob a ótica da massificação do crédito, extensivo à população de baixa renda e especificamente mediante oferta do crédito consignado, preferido pelos consignatários em razão das grandes garantias que lhes oferece.

Buscou-se mostrar que os planos econômicos surgidos no Brasil a partir da administração Getúlio Vargas, até os Governos Militares, priorizaram, de forma geral e com pouca variação, o desenvolvimento econômico uniangular, sobretudo voltado para o crescimento da indústria nacional, com o fim de inserir o país na modernidade tecnológica vivenciada há muito nos países centrais. De fato houve crescimento econômico, muitas vezes expressivo, mas predominantemente instável, eis que, na condição de país periférico, o Brasil era mantido sob controle e vigilância dos países centrais, detentores da alta tecnologia e do dinheiro necessário ao financiamento dos projetos nacionais. O crédito pessoal era inexpressivo e a população mantinha uma conduta parcimoniosa em relação aos gastos com consumo de bens e produtos, utilizando a poupança para compras posteriores de produtos ou serviços com preço acima da sua capacidade financeira imediata.

Analizou-se o papel coadjuvante atribuído ao Brasil na arena do manifesto desenvolvimento econômico, vivenciado nos Estados Unidos e na Europa, onde o estímulo à produção e ao consumo preponderavam sobre as políticas de desenvolvimento social e ambiental, e desencadeador do processo interno de endividamento público e dependência do capital externo crescentes. Paralelo a isso, o crédito pessoal mantinha-se tímido, mantendo-se a poupança como método preferido pelos compradores que não dispunham de dinheiro imediato para o consumo de bens, cada vez mais atraentes.

Examinou-se os primeiros Governos Cívicos que, depois da derrocada do Regime Militar, não estabeleceram políticas bem sucedidas em qualquer modalidade de desenvolvimento, mantiveram a dependência do capital externo e levaram as dívidas pública e externa brasileiras a índices estratosféricos. Nesta época, o país experimentou crises sem

precedentes. A hiperinflação instalou-se de maneira descontrolada e os Governos, preocupados apenas com a sucessão no poder, apresentaram soluções pueris, transitórias, sempre sucedidas por crises ainda maiores. O crédito pessoal era inexistente, assim como a poupança, eis que o dinheiro era corroído antes mesmo de ser utilizado.

Inferiu-se que, com o advento do Plano Real, e a partir dele, a estabilidade econômica foi alcançada, proporcionando um desenvolvimento econômico mais harmonioso, onde o povo é beneficiado pelo crescimento econômico do país. A preocupação com o desenvolvimento socioambiental surgiu e políticas de inclusão social foram implementadas. A democratização do crédito passou a ser uma prioridade, e produtos bancários, anteriormente exclusivos das classes ricas, passaram a ser oferecidos aos mais pobres, com modificações estruturais para torna-los acessíveis à essa categoria. O crédito pessoal tornou-se um produto consumido massivamente pela população carente.

De fato, o trabalho verificou que as políticas de inclusão, os melhores salários, o aumento do nível de empregos, trouxe benefícios concretos, gerando aumento do número de famílias consideradas das classes média e alta e diminuição das famílias nas classes mais baixas. Houve migração dos pobres para a classe média. O avanço econômico experimentado por essa parte da população proporcionou aumento do consumo de bens e produtos, de maneira significativa. As instituições financeiras foram autorizadas a oferecer produtos atraentes ao consumidor de baixa renda e exigir-lhes o mínimo de garantias de adimplemento. O incentivo ao crédito e ao consumo passaram a metas governamentais.

Ocorre, entretanto, que numa sociedade inexperiente no lidar com o dinheiro e nula de instrução financeira, já que as políticas públicas não promoveram o equivalente cuidado na educação geral, era de se esperar que problemas individuais, decorrentes do mau uso do crédito, multiplicassem-se a ponto de tornarem-se problemas de ordem pública. Este é o caso do superendividamento, situação de falência pessoal que atinge toda a comunidade, de maneira indireta, e fulmina a qualidade de cidadão e a dignidade do devedor, retirando-lhe do mercado de consumo e da vida social.

Ficou demonstrado que o superendividamento é desencadeado por inúmeras razões de ordem pessoal e social. Fatores como ignorância financeira, carências, impulsividade, desemprego, divórcio, e outros, estão entre as suas principais causas. Políticas públicas que promovem o crescimento econômico à revelia do desenvolvimento social e ambiental do país e fomentam estratégias de consumo voltadas para o incentivo à compra, sem executar campanhas educativas que revelem as consequências dos maus hábitos no comércio, contribuem significativamente para o surgimento do endividamento entre as famílias.

Os bancos e outras instituições fornecedoras de crédito, o fazem sem a devida fiscalização quanto ao cumprimento às normas de proteção e defesa do consumidor, tornando-se rapidamente corresponsáveis pela situação de penúria do superendividado, na medida em que o atraem e disponibilizam, sem o mínimo critério, crédito a pessoas vulneráveis, hipossuficientes em sua maioria, impossibilitadas de entender os riscos da aquisição dos empréstimos, que sucumbem ao colapso financeiro.

Essas instituições, longe de oferecer um crédito responsável, deixam de informar com clareza o conteúdo da contratação, prescindem de análise e avaliação financeira da capacidade aquisitiva do consumidor, desfavorecem a reflexão do comprador impondo prazos curtos de resposta a promoções relâmpago, entre outras práticas que delatam o descaso com que tratam a sorte do consumidor. Praticam, indiscriminadamente, a abominável renegociação de dívidas, em moldes absolutamente desfavoráveis ao devedor, sobrepondo por gerarem juros sobre juros nos novos empréstimos, elevando a obrigação a patamares impraticáveis.

No Brasil, a cultura do consumo está consolidada. O condicionamento gerado por campanhas publicitárias arrojadas, a disponibilidade de crédito fácil e a oferta de produtos cada vez menos duráveis, aliados à uma ideologia de consumo propagada em todos os meios de comunicação, nas alegorias televisivas, nas músicas, enfim, na cultura de massa, reduzem ou anulam a capacidade do consumidor em decidir livremente sobre a compra. Os critérios elencados pela teoria do consumidor como responsáveis pela decisão de compra foram apreendidos e exageradamente manipulados pelos fornecedores. Com efeito, as restrições orçamentárias são dribladas pelos financiamentos, a utilidade do produto é reduzida à condição de descartável e a preferência é escandalosamente ditada pelas estratégias de marketing. Assim, o consumidor é compelido a comprar e consumir cada vez mais.

Mostrou-se também que, socialmente as perdas são enormes, podendo levar o indivíduo superendividado ao banimento velado de seu nicho social, uma vez que deixa de conviver entre os seus, impossibilitado pela falta de dinheiro para participação em eventos sociais hoje totalmente voltados para atividades pagas. Perdas econômicas e sociais culminam em desmoronamento emocional, levando o indivíduo ao colapso. Assim, o tratamento deverá prever abordagem multidisciplinar, englobando não apenas a saúde financeira do indivíduo, mas emocional, para que lhe seja viabilizado o retorno ao convívio social e ao *status quo ante*, sem perdas irreversíveis.

Observou-se que o tratamento do problema, no âmbito do Poder Judiciário, vem sendo dificultado pela ausência de leis específicas e detalhadas, que prevejam a responsabilidade do fornecedor na concessão de crédito, de modo específico e direcionado a atribuir-lhe deveres

de prevenção e acautelamento, além do aconselhamento ao consumidor potencial. Normas que disciplinem essa contratação, desde o momento da oferta até a conclusão do contrato, com o pagamento da integralidade da dívida, devem ser claramente especificadas para que a prevenção ao superendividamento torne-se efetiva. Há mecanismos principiológicos na Constituição Federal, legais na codificação das normas civis e consumeristas, e doutrinários, a partir de estudos que revelam a experiência internacional, capazes de fundamentar a necessidade de legislação específica, que vem sendo utilizados pela jurisprudência pátria para justificar decisões que promovam a imprescindível tutela do consumidor de boa-fé em situação de superendividamento.

A par dessa tutela judicial, o endividado encontra discussão em diversos seguimentos sociais que buscam estudar o fenômeno sob os mais diversos aspectos e abordagens, para dar amparo extraprocessual e solução preventiva do problema, ou mesmo tratamento administrativo do problema. São inúmeras associações, nacionais e internacionais, que trabalham em prol da proteção e defesa do consumidor, além de grupos específicos de tratamento ao superendividamento, tanto associados a entes públicos, como os Procons, quanto independentes, como os Endividados Anônimos. Estudos transversos da Psicologia Social, também foram desenvolvidos neste sentido, trazendo aporte para a compreensão do superendividamento a partir da abordagem do papel da publicidade na geração do consumo, e o papel do próprio consumo, na geração de status e inclusão social do indivíduo.

Inferiu-se que o consumidor idoso, aposentado e pensionista, é a principal vítima do endividamento em razão do crédito consignado. Sua vulnerabilidade é potencializada pelas peculiaridades biopsíquicas e emocionais trazidas pela idade, aliadas à uma situação social quase sempre desfavorecida pela baixa renda e baixo grau de instrução. Embora a tutela desse consumidor tenha ganhado força com o advento do Estatuto do Idoso, que lhe trouxe garantias contra abusos e negligências, a ausência de fiscalização do cumprimento dessas normas, revelada pelos índices de abusos praticados contra ele, representa um desafio a ser vencido pelas autoridades públicas.

Esse consumidor é vítima das mais abusivas formas de assédio pelas instituições consignatárias e seus representantes, pela família e por criminosos que se aproveitam da fragilidade emocional que lhes é peculiar, e do desconhecimento dos direitos que lhe são reservados, para contratar em seu nome, recontratar, gerando dívidas impagáveis pelo idoso. Esse problema requer atenção imediata uma vez que o idoso, conforme estudos plurissetoriais revelam, é carecedor de tutela específica e cuidados.

Atualmente, o direito contratual fundamenta-se nas garantias do equilíbrio contratual, da função social do contrato e da boa-fé objetiva, com escopo de assegurar a isonomia entre as partes contratantes, superando desigualdades intrínsecas às relações de consumo. No Brasil existem mecanismos capazes de auxiliar o controle do conteúdo contratual, entretanto, há situações onde constata-se uma vulnerabilidade potencializada que demanda fiscalização mais pormenorizada sobre a isonomia negocial, exemplo disso ocorre quando o contratante é pessoa idosa. Estudos demonstram que questões relacionadas ao avanço da idade revelam condição de fragilidade contratual reforçada que justifica a busca por uma tutela especial, efetiva na atenuação dos efeitos da hipervulnerabilidade desses consumidores. Para tanto, deve-se trazer elementos normativos, interpretações doutrinárias e entendimentos judiciais que facultem uma intervenção direcionada a essas relações de consumo.

Conclui-se finalmente que ao consumidor idoso atribui-se condição especial quando inserido no universo consumerista e os mecanismos de defesa disponíveis mostram-se insuficientes à equação da matéria, sendo necessário não apenas legislação robusta, que supra as expectativas de uma tutela eficaz, mas, igualmente, uma fiscalização efetiva para que se cumpra o determinado em lei.

O superendividamento, sobretudo do consumidor idoso, é um problema de ordem social que deve ser tratado pelo poder público com normas específicas, preventivas ou resolutivas, que regulamentem ações a controlar a expansão do problema e promover a reinserção do endividado à saúde financeira. Para solução, a parceria entre entidades públicas e privadas é fundamental, considerando que os prejuízos desencadeados pela falência pessoal extrapolam o âmbito individual ou familiar do superendividado, atingindo economicamente sua comunidade e, numa perspectiva ampla, a própria economia do país, quando sua exclusão do mercado de consumo o impede de buscar financiamentos, por exemplo, onde as operações de crédito representam grande parcela do PIB.

REFERÊNCIAS

ABRÃO, Nelson Campus. **Direito Bancário** - 13ª Ed. Editora: Saraiva. 2010.

AFONSO, Tarcísio. Substituição de importações, expansão da exportações e estratégias de desenvolvimento: a experiência recente brasileira. **Anál. & Conj.**, B. Horizonte, 1 (1): 27-51, jan/abr. 1986.

AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. O novo Código Civil e o Código de Defesa do Consumidor (pontos de convergência), **Revista da EMERJ**, n. especial, 2004. (Anais do Seminário "EMERJ debate o novo Código Civil", parte II, jul. 2002-abr. 2003).

ALCOFORADO, Fernando. **Globalização e desenvolvimento**. São Paulo: Editora Nobel, 2006.

ANJOS, FERREIRA. Margarida, Maria. **Minidicionário Aurélio**, 7ª edição. Curitiba: Editora Positivo, 2008.

APPIO, Eduardo. **Interpretação conforme a constituição**. Curitiba: Juruá, 2011 *apud* BARROSO, Luís Roberto *in* Interpretação e Aplicação da Constituição. São Paulo: Saraiva, 1999.

AZEVEDO, Fernando Costa de. Uma introdução ao direito brasileiro do consumidor. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, a. 2009, n. 69.

_____. **O reconhecimento jurídico da hipervulnerabilidade de certos Grupos de consumidores como expressão de um sentido Material de justiça no contexto da sociedade de consumo Contemporânea**. Disponível em: <http://imagensdajustica.ufpel.edu.br/anais/trabalhos/GT%207/GT%207%20-%20AZEVEDO,%20Fernando%20Costa%20de.pdf>. Acesso em 30 de maio de 2014.

BANCO DE MINAS GERAIS. **Tendências recentes da indústria bancária no Brasil**. Disponível em http://www.mzweb.com.br/bmg/web/conteudo_pt.asp?idioma=0&tipo=30772&conta=28 Acesso em 01 de julho de 2013.

BARBALET, J. M. **A cidadania**. Lisboa: Editorial Estampa, 1989.

BARROS, José R. Mendonça de; ALMEIDA Jr., Mansueto F. **Análise do ajuste do sistema financeiro no Brasil**. Política Comparada, Brasília, v. 1, n. 1, n. 2, maio/ago, 1997.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. A Construção do Nacional-Desenvolvimentismo de Getúlio Vargas e a Dinâmica de Interação entre Estado e Mercado nos Setores de Base. **Revista Economia**. Ed. Seleta: Brasília (DF), v.7, n.4, p.239-275, dezembro 2006.

BAUDRILLARD, J. (2005). A sociedade de consumo. Lisboa, Portugal: Edições 70. (Originalmente publicado em 1970), citado por HENNIGEN, Inês. Superendividamento dos consumidores: uma abordagem a partir da Psicologia Social. **Revista Mal-Estar e Subjetividade**, Fortaleza, v. 10, n. 4, dezembro, 2010.

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

BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor Comentado pelos Autores do Anteprojeto**. São Paulo: Forense Universitária, 1991.

BERNARDES, Wilba L. M. **Da nacionalidade: Brasileiros natos e naturalizados**. 1.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

BERQUÓ, Anna Taddei Alves Pereira Pinto. A proteção jurídica do consumidor: análise histórico-jurídica da evolução do direito do consumidor no Brasil. **Revista Prim@ Facie**, João Pessoa, ano 6, n. 10, jan-jun 2007.

BITTENCOURT, José Osório de Souza. O princípio da vulnerabilidade: fundamento da proteção jurídica do consumidor. **Revista da EMERJ**, v. 7. Nº 25, 2004.

BRASIL. BANCO CENTRAL DO BRASIL. Disponível em: www.bcb.gov.br/ Acesso em 13 de julho de 2013.

_____. Congresso. SENADO FEDERAL. **Projetos e matérias legislativas**. Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=106771 Acesso em 02 de maio de 2014.

_____. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE – Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/> Acesso em 30 de maio de 2014.

_____. INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL – INSS. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/informaes-2/emprstimo-consignado/> Acesso em 14 de abril de 2013.

_____. <http://www.previdencia.gov.br/noticias/radio-previdencia-operacoes-de-credito-consignado-somam-r-38-bilhoes-em-maio-2/> Acesso em 14 de abril de 2014.

_____. PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRAGEM DE DOMICÍLIO – PNAD. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/2ANOS1A.HTM acesso em 12 de outubro de 2011.

_____. PORTAL BRASIL. **Crédito consignado completa 10 anos e atinge R\$ 62 bi de carteira no BB.** Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2013/12/credito-consignado-completa-10-anos-e-atinge-r-62-bi-de-carteira-no-bb> Acesso em 02 de maio de 2014.

_____. PORTAL IPEA – Disponível em: www.ipea.gov.br Acesso em 22 de novembro de 2013.

_____. PORTAL BRASIL - **Estudo do Ipea indica aumento do acesso aos bancos, avalia Febraban.** Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/governo/2011/01/estudo-do-ipea-indica-aumento-do-acesso-aos-bancos-avalua-febraban> Acesso em 06 de fevereiro de 2014.

BRASIL FATOS E DADOS. Disponível em <http://brasilfatosedados.wordpress.com/> Acesso em 24 de novembro de 2012.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Em busca de novo modelo. **Revista de Economia Política**, vol.23, nº 3 (88), outubro-dezembro/2002.

_____. O novo modelo brasileiro de desenvolvimento. **Revista Dados**, Rio de Janeiro, n. 11, 1973.

BUCCI, Eugênio; KEHL, Maria Rita. **Videologias**. São Paulo: Boitempo, 2004.

BUENO, Cléria Maria Lobo Bittar; LIMA, Lara Carvalho Vilela. Envelhecimento e gênero: A vulnerabilidade de idosas no Brasil. 2º vol. **Revista Saúde e Pesquisa**, 2009. Disponível em: <www.cesumar.br/pesquisa/periodicos/index.php/saudpesq> Acesso em 04 de junho de 2014.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 3 ed. Saraiva: São Paulo, 2009.

BURKE, Peter. Modernidade, cultura e estilos de vida. In: BUENO, Maria Lucia; CAMARGO, Luiz Octávio de Lima (Org.). **Cultura e consumo: estilos de vida na contemporaneidade**. São Paulo: Ed. Senac São Paulo, 2008.

CAHALI, Yussef Said. **Constituição Federal, Código Civil, Código De Processo Civil / organizador**. 3ª ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo. Revista dos Tribunais, 2001.

CAIXA DE PREVIDÊNCIA DOS FUNCIONÁRIOS DO BANCO NACIONAL DO BRASIL – CAPEF. **Educação Previdenciária**. Disponível em: <http://www.capef.com.br/site/educacaointerna.aspx?id=670> Acesso em 22 de maio de 2014.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil. O longo Caminho**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CARVALHO, Leandro. **República Oligárquica** Disponível em <http://www.brasilecola.com/historiab/republica-oligarquica.htm>. Acesso em 04 de junho de 2013.

CASEMIRO, Luciana; SAMPAIO, Nadja. Linha do tempo da Defesa do Consumidor 2013. **O Globo**. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/infograficos/defesa-do-consumidor/linha-do-tempo/> Acesso em 12 de maio de 2014.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. Responsabilidade civil por danos causados por remédios. **Revista de Direito do Consumidor**, n. 29. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

_____. **Programa de Responsabilidade Civil**. 7ª e 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2007 e 2009.

CAVALLAZZI, Rosângela L.; MARQUES, Cláudia Lima. **Direitos do Consumidor Endividado: superendividamento e crédito**. São Paulo: RT, 2006.

CEZAR, Fernanda Moreira. O consumidor superendividado: por uma tutela jurídica à luz do direito civil-constitucional. **Revista de Direito do Consumidor**, n. 63, jul.-set., São Paulo: RT, 2007 *apud* MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli In: MARQUES, Claudia Lima, CAVALLAZZI Rosângela Lunardelli (coord.). Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

CÓDIGO DE HAMURABI. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos USP. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-anteriores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/codigo-de-hamurabi.html> Acesso em 15 de março de 2013.

CÓDIGO DO CONSUMIDOR FRANCÊS Disponível em: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006069565> Acesso: 12 de outubro de 2011.

CÓDIGO UR-NAMMU. Disponível em: <http://historiadodireitounesp.blogspot.com.br/2010/04/ur-nammu.html> Acesso em: 23 de maio de 2013.

CONSELHO JURÍDICO – CONJUR. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2012-ago-27/ministerio-publico-denunciou-diretores-bmg-abastecer-mensalao> Acesso em 14 de maio de 2014.

CONSUMERS INTERNATIONAL – Disponível em:
<http://www.consumersinternational.org/> Acesso em 15 de maio de 2013.

CORRÊA, João de Campos. América Latina e a proteção dos direitos do consumidor. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 5, n. 39, 1 fev. 2000. Disponível em:
 <<http://jus.com.br/artigos/1621>>. Acesso em: 20 de abril de 2014.

COSTA, F. J. P.; RODRIGUES, M. G.. Estratégias de desenvolvimento da América Latina e do Caribe face à transição de paradigmas energético-ambientais. **Revista Ibero-Americana de Ciências Ambientais**, Aquidabã, v.2, n.2, 2011.

COSTA, Fernando Nogueira da. **Concentração Bancária no Crédito Consignado**. Disponível em: <https://fernandonogueiracosta.wordpress.com/2013/03/29/concentracao-bancaria-no-credito-consignado/> Acesso em: 23 de maio de 2014.

CYPRIANO, Cristina Petersen. **Nada tão fútil que não possa dizê-lo útil: a atividade de consumo na experiência contemporânea**. 2008, f. 116. (Dissertação de Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

CYSNE, Rubens Penha. **A economia brasileira no período militar**. Est. Econ. São Paulo, v. 23, nº 02: mai-ago, 1993.

_____. Imposto inflacionário e transferências inflacionárias no Brasil. **Revista de Economia Política**. Vol, 14, nº 3 (55), jul-set/1994.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. Disponível em: www.dieese.org.br Acesso em 15 de maio de 2014.

DEVEDORES ANÔNIMOS. Disponível em <http://www.devedoresanonimos-sp.com.br/site/> Acesso em 17 de julho de 2013.

DIDIER Jr, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil: Teoria Geral do Processo e Processo de Conhecimento**. Bahia: Editora JUSDIVM, 2007.

DUARTE, Emeide Nóbrega *et al.* **Manual técnico para realização de trabalhos monográficos**. João Pessoa: UFPB, 1995.

FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS - FEBRABAN – **Banco Central lança segunda fase do SCR**. Disponível em http://www.febraban.org.br/Noticias1.asp?id_texto=1553&id_pagina=86&palavra= Acesso em 06 de fevereiro de 2014.

_____. FEBRABAN - Disponível em www.febraban.org.br/ Acesso em 06 de fevereiro de 2014.

_____. Seminário de relacionamento com o consumidor – SEMARC. Edição 2011. Disponível em <<http://www.semarc.org.br/>>. Acesso em 01 de novembro de 2011.

FERNANDES, Carolina Cury. **A tutela do consumidor superendividado e o princípio da dignidade da pessoa humana**. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/17312>>. Acesso em: 22 de abril de 2012.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Direito e cidadania na constituição federal**. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista3/rev1.htm> Acesso: 03 de fevereiro de 2013.

FILGUEIRAS e GONÇALVES. Luiz, Reinaldo. **A Economia política do governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto Editor, 2007.

FILOMENO, José Geraldo Brito. **Manual de direitos do consumidor**. 3. ed. São Paulo: Atlas. 2005.

FOLHA ONLINE – Disponível em: <http://www.folha.uol.com.br/> Acesso: 22 de outubro de 2013.

_____. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u490114.shtml> Acesso em 01 de julho de 2013.

FONSECA; SOUZA. Pedro César Dutra; e Luiz Eduardo de. Orgs. **O processo de substituição de importações**. São Paulo: LCTE, 2009.

FORTUNA, Eduardo. **Mercado Financeiro, produtos e serviços**. 15ª ed. Rio de Janeiro: Qualitymarc, 2002.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Disponível em: http://www.cps.fgv.br/cps/Pesquisas/miseria_queda_grafico_clicavel/FLASH/ Acesso: 23 de novembro de 2013.

FURTADO, Celso. Opções dos Países Periféricos. In FURTADO, Celso. **O Mito Do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo, Círculo do Livro S/A: 1985, p. 59-75.

G1.GLOBO.COM - **'Spread' bancário do Brasil é um dos maiores do mundo**. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/seu-dinheiro/noticia/2012/05/spread-bancario-do-brasil-e-um-dos-maiores-do-mundo-diz-fazenda.html> Acesso em 01 de fevereiro de 2014.

GABRIEL SAAD, Eduardo. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**, São Paulo: LTr, 1999.

GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira. A dimensão internacional do consumo: ONU e a proteção ao consumidor. [Rio de Janeiro]. Disponível em: <<http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/dimensao.pdf>>. Acesso em: 26 abr. 2006 *apud* BERQUO, Anna Taddei Alves Pereira Pinto. A proteção jurídica do consumidor: análise histórico-jurídica da evolução do direito do consumidor no Brasil. **Revista Prim@ Facie**, João Pessoa, ano 6, n. 10, jan-jun 2007.

GALBRAITH, John Kenneth. **A Sociedade Afluente**. Disponível em: <<http://www.citador.pt/textos/a/john-kenneth-galbraith>> . Acesso: 01 de novembro de 2011.

GASPARETO JÚNIOR, Antônio. **Plano Real**. Disponível em: <http://www.historiabrasileira.com/brasil-republica/plano-real/> Acesso: 11 de julho de 2013.

GLOBAL-RATES. Disponível em <http://pt.global-rates.com> Acesso em 09 de julho de 2013.

GOMES, Orlando. **Contratos**. 18ª ed, Forense, Rio, 1998.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

GOUVEIA, Fernando Henrique Câmara; AFONSO, Luís Eduardo Afonso. **Empréstimo consignado para aposentados e pensionistas do INSS: um estudo exploratório com a utilização de princípios de Matemática atuarial**. Disponível em: www.congressosp.fipecafi.org/web/artigos82008/197.pdf Acesso em 23 de maio de 2014.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

GUIMARÃES, Ulisses. **Discurso em seção na Assembleia Nacional Constituinte**, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.fundacaoulisses.org.br/wp-content/uploads/2012/11/biblioteca000019.pdf>. Acesso em 30 de janeiro de 2014.

_____. **Discurso em seção na Assembleia Nacional Constituinte**, 27 de julho de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev62/panteao/panteao.htm Acesso em 29 de janeiro de 2014.

HENDERSON, Hazel. **O PIB não reflete a qualidade de vida**. Disponível em: <http://www.akatu.org.br/Temas/Sustentabilidade/Posts/O-PIB-nao-reflete-a-qualidade-de-vida> Acesso em 01 de fevereiro de 2014.

HENNIGEN, Inês. Superendividamento dos consumidores: uma abordagem a partir da Psicologia Social. **Revista Mal-Estar e Subjetividade**, Fortaleza, v. 10, n. 4, dezembro, 2010.

HIRONAKA, Giselda Maria F. Novaes. **Responsabilidade Pressuposta**. 1 ed. Belo Horizonte: Del Rey. 2005.

IBRAHIM, Fábio Zambitti. **Curso de direito previdenciário**. 10ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro, Editora Impetus: 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE POLÍTICA E DIREITO DO CONSUMIDOR. BRASILCON. Disponível em: <http://brasilcon.org.br/> Acesso em 14 de abril de 2013.

_____. BRASILCON. **A Importância do Setor de Cartões para a Concessão de Crédito ao Consumo e Superendividamento**. Disponível em: <http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.febraban.org.br%2F7Rof7SWg6qmyvwJcFwF7I0aSDf9jyV%2Fsitefebraban%2FCLARISSA%2520LIMA%2520-%2520AUTORIZADO%2520SITE.pdf&ei=_oCAU8yLLqTNsQT55oHQAQ&usg=AFQjCNHWdp0gFsyCly2_pQ9VzCpqlScCbg&bvm=bv.67720277,d.cWc>. Acesso: 02 de novembro, 2011.

INSTITUTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR – IDEC. Disponível em: <http://www.idec.org.br/> Acesso em 02 de abril de 2013.

ITURRASPE, Jorge Mosset. **Responsabilidad civil contractual o extracontractual: unidad o separación?** Anais do Congresso Internacional de Responsabilidade Civil, Blumenau/SC, out./nov., 1995.

JACOBS, Jane. **A Natureza das Economias**. São Paulo, Editora Beca: 2001.

JORNAL DO COMÉRCIO. **Apple sofre processo por prática comercial abusiva**. Disponível em <http://jcrs.uol.com.br/site/noticia.php?codn=116921> Acesso em 01 de fevereiro de 2014.

_____. Disponível em: <http://jcrs.uol.com.br/site/noticia.php?codn=116921> Acesso em 16/07/2013.

JUNIOR, Caio Prado. **História econômica do Brasil**. Brasília: Editora da UNB, 2004

KARKOTLI, Gilson. **Responsabilidade social empresarial**. 1. ed. Petrópolis: Vozes, 2006.
KOTLER, Philip. Administração de Marketing. Análise, Planejamento, Implementação e Controle. São Paulo: Atlas. 1995.

_____; ARMSTRONG, G. Princípios de marketing. 2. ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1993.

KERECKI, Márcio; SANTOS, Miguel dos. **Revista Historiador**. Número 02. Ano 02. Dezembro de 2009.

LEFF, Enrique. **Responsabilidade Ambiental** – a reapropriação social da natureza. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LESSA, C. **Quinze Anos de Política Econômica**. São Paulo: Brasiliense, 4a Edição, 1983.

LIMA, Clarissa C.. Crédito responsável e superendividamento, Suspensão do desconto de empréstimo consignado. **Revista Direito do Consumidor**, Editora RT nº 65 out-dez 2007.

LISBOA, Roberto Senise. **Responsabilidade Civil nas Relações de Consumo**. 2ª ed. rev. e atualizada. São Paulo, RT: 2006.

LOBO, Paulo Luiz Netto. Constitucionalização do Direito. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a. 36 n. 141 jan./mar. 1999.

LOCKE, J. Livro II *in* LOCKE, J. **Dois Tratados sobre Governo**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

LYRA, Renata Maldonado da Silva. **Consumo, Comunicação e Cidadania**. Ciberlegenda Número 6, 2001. Disponível em <http://www.uff.br/mestcii/renata2.htm> Acesso em 01 de julho de 2012 e maio de 2014.

MARKLIE, Paul. **Uma terceira revolução industrial**. Carta Capital - The Economist, ano 2012, edição de 25/04/2012.

MARQUES, Cláudia Lima **Contratos no Código de Defesa do Consumidor**, Editora Revista dos Tribunais, 1995, 2002, 2004.

_____. Solidariedade na doença e na morte: sobre a necessidade de “ações afirmativas” em contratos de planos de saúde e de planos funerários frente ao consumidor idoso. In: **Constituição, direitos fundamentais e direito privado**. Organização de Ingo Sarlet. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2003.

_____. Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoa física em contratos de crédito ao consumo. **Revista Direito do Consumidor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 14, nº 55, Julho-Setembro de 2005.

_____. *et al.* **A Nova crise do contrato. Estudos sobre a nova teoria contratual**. São Paulo: RT, 2007.

_____. **Manual de direito do consumidor**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Antônio Herman V. Benjamin, Claudia Lima Marques e Leonardo Roscoe Bessa. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

_____. **Superação das Antinomias pelo Diálogo das Fontes: O Modelo Brasileiro de Coexistência entre o Código de Defesa do Consumidor e o Código Civil**, disponível em <http://www.esmese.com.br/documentos/divulgacao/revistas/revista_07.pdf>. Acesso em: 06 de setembro de 2010.

_____; LIMA, Clarissa Costa; BORTONCELLO, Káren. **Prevenção e Tratamento do Superendividamento: Caderno de Investigações Científicas**. Vol. 1. Escola Nacional de Defesa do Consumidor. Brasília: DPDC/SDE, 2010.

_____. Consumo como igualdade e inclusão social: a necessidade de uma lei especial para prevenir e tratar o “superendividamento” dos consumidores pessoas físicas. **Revista Jurídica da Presidência**. Revista Jurídica da Presidência. Brasília, v. 13 n. 101 Out. 2011/Jan. 2012.

MARQUES, Franciane de Fátima. **A Justiça na Constituição - Conceito e Sua Concretização Pela Prática Judicial**, Ed. Método, 2009.

MARQUES, Maria Manoel Leitão. **O Endividamento dos Consumidores**. Coimbra: Almedina, 2000.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, Alejandro. **O fracasso do Plano Cruzado e as tentativas do Plano Bresser e do Plano Verão**. Disponível em: http://minerva.ufpel.edu.br/~alejandro.martins/dis/2012_2/econ_ind/material/material/artigos/fracasso.cruzado.verao.pdf Acesso: 18 de junho de 2013.

MCCRACKEN, Grant. **Cultura e consumo: novas abordagens ao caráter simbólico dos bens e das atividades de consumo**. Rio de Janeiro: Mauad, 2003.

MENEGUIN, F. B. ; VERA, F. S. **Indicador de Desenvolvimento Sustentável**. Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado. (Org.). **Temas e Agendas para o Desenvolvimento Sustentável**. 1ed.Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado, 2012, v. 1.

MIGALHAS. **Cade determina o fim da exclusividade do BB no consignado**. Disponível Em: <http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI140490,81042-Cade+determina+o+fim+da+exclusividade+do+BB+no+consignado> Acesso em maio de 2014.

_____. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI140490,81042-Cade+determina+o+fim+da+exclusividade+do+BB+no+consignado> Acesso: 12 de maio de 2014.

MIRAGEM, Bruno. **Curso de direito do consumidor**. São Paulo: RT, 2010.

MORAES, Alexandre de. **Agências Reguladoras**. São Paulo: Atlas, 2002.

MORAES, Paulo Valério Dal Pai. **Código de defesa do consumidor: o princípio da vulnerabilidade no contrato, na publicidade, nas demais práticas comerciais**. Porto Alegre: Síntese, 1999.

MUNDO. COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. **Livro Verde**. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pt/com/2001/com2001_0366pt01.pdf> Acesso em: 06 de setembro de 2010.

_____. CONSUMERS INTERNATIONAL. Disponível em <<http://www.consumersinternational.org/>>. Acesso: 1º de novembro de 2011.

_____. DIRETRIZES ONU. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/economia/defesa-do-consumidor/onu-reve-normas-de-protecao-ao-consumidor-7238420> Acesso em 05 de dezembro de 2013.

_____. EUROPEAN COMMISSION. **Emerging Trends in Socio-economic Sciences and Humanities in Europe**. The Metris Report. Bruxelas: Comissão Europeia, 2009.

_____. INTERNATIONAL CONSUMER RESEARCH AND TESTING LTD. **Global research and testing in the consumer interest**. Disponível em <http://translate.google.com.br/translate?hl=pt-BR&sl=en&u=http://www.international-testing.org/&prev=/search%3Fq%3DICRT%26client%3Dfirefox-a%26hs%3D7Jn%26rls%3Dorg.mozilla:pt-BR:official> Acesso em 04 de agosto de 2013.

_____. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **General Assembly**. Disponível em: <http://www.un.org/documents/ga/res/39/a39r248.htm> Acesso em 15 de janeiro de 2014.

_____. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Resolução da Organização das Nações Unidas (ONU) n.º 39/248, de 16 de abril de 1985** (em inglês). Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/resolu%C3%A7%C3%A3o-da-organiza%C3%A7%C3%A3o-das-na%C3%A7%C3%B5es-unidas-onu-n%C2%BA-39248-de-16-de-abril-de-1985-em-ingl%C3%AAs> Acesso em 14 de junho de 2013.

_____. PORTAL PNUD - **O que é o IDH**. Disponível em [http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx? indiceAccordion=0&li=liIDH](http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=liIDH) Acesso em 06 de fevereiro de 2014.

_____. UNIÃO EUROPEIA. A defesa do consumidor na União Europeia. **Direção-Geral da Saúde e da Defesa do Consumidor Comissão Europeia**. B-1049 Bruxelas, 2005. Disponível em: http://europa.eu.int/comm/consumers/cons_info/10principles_en.htm Acesso em 29 de maio de 2014.

NASCIMENTO, Tupinanba M. C. do. **Comentários ao código de defesa do consumidor**. 3ª Ed. Aide, 1991.

NEIVA, Gerivaldo Alves Neiva. **Uma ideologia para o STJ: Mais uma súmula favorável aos bancos**. Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12915>, Acesso em 10 de outubro de 2009.

NERY, Marcelo Cortes (Coord.). **A nova classe média, o lado brilhante dos pobres**. Rio de Janeiro: FGV/CPS, 2010.

NERY, Nélson. *in*: GRINOVER, Ada Pellegrini *et al.* **Comentários ao código de defesa do consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto**. 7.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

_____; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de processo civil comentado e legislação processual civil extravagante em vigor**, 6a edição, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

NORONHA, Fernando. **Direito do consumidor: contratos de consumo, cláusulas abusivas e responsabilidade do fornecedor**. (MIMEO), Florianópolis: UFSC, 2002.

OGLOBO.COM. **Plano real 19 anos depois**. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/economia/miriam/posts/2013/07/01/plano-real-19-anos-depois-qual-foi-maior-legado-50186.asp> Acesso: 11 de agosto de 2013.

OLIBONI, Marcella L.C. P. O superendividamento do consumidor brasileiro e o papel da defensoria pública: criação da Comissão de Defesa do Consumidor Superendividado. **Revista do Consumidor**, São Paulo: RT, n.30, p.49-65, abr-jun. 1999.

OLIVEIRA, Bruno Bastos de. **A regulação financeira e incentivo ao microcrédito como formas de promoção ao desenvolvimento**. 2012, 124 f. Dissertação (Mestrado em ciências jurídicas) – UFPB/CCJ, João Pessoa. 2012.

OLIVEIRA, Celso Marcelo. **ADIN 2591: o direito do consumidor e os bancos**. Disponível em: www.jus2.uol.com.br/doutrina. Acesso em 11 de dezembro de 2009.

OLIVEIRA, Romualdo Portela. O Direito à Educação na Constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de justiça. **Revista Brasileira de Educação**, Nº 11, Mar/Jun/Jul, 1999.

PAIVA, Fabiana Silva. **O processo de decisão sob a perspectiva da economia comportamental e da neurociência**. 2011, f. 95. Dissertação (mestrado em controle de Gestão e de Negócios), ISCAL, Lisboa/Portugal, 2011.

PARANÁ. Universidade Federal do Paraná - UFPR. **Normas para apresentação de trabalho – parte seis**. Curitiba: UFPR, 1996.

PASQUALOTTO, Adalberto. **Conceitos fundamentais do Código de Defesa do Consumidor**. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, RT n.º 666, abril/1991, p. 48/53.

PAULA, Luiz F. R. Comportamento dos bancos, posturas financeiras e oferta de crédito: de Keynes a Minsky. **Revista Análise Econômica**, v. 16, n. 29, mar. 1998.

_____; SILVA, Guilherme Jonas Costa da; ONO, Fábio Hideki. Determinantes macroeconômicos do spread bancário no Brasil: teoria e evidência recente. **Revista Economia Aplicada**, vol. 10 n.º 4 Ribeirão Preto, out-dez 2006.

PEREIRA, Edson. **Plano Real 1994**. Disponível em: <http://www.administradores.com.br/artigos/economia-e-financas/plano-real-1994/69493/> Acesso: Acesso em 01 de julho de 2013.

PERLINGIERI, Pietro. **Perfis de Direito Civil**. Rio de Janeiro: Renovar.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (orgs). **História da Cidadania**. 2ª Ed. São Paulo: Contexto, 2003.

PIRES, Marcos Cordeiro. **Dependência de Importações e a Crise da Mundialização: Crescimento e Flutuação na Economia Brasileira 1980-2000**. São Paulo, USP, 2002, 381 p., Tese (Doutorado) Programa de Pós Graduação em História Econômica, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

POCOCK, J. G., A. The ideal of citizenship since classical times. In: BEINER, Roland (Ed.) **Theorizing citizenship**. Albany: State University of New York Press, 1995.

PORTANOVA, Rui. **Princípios do processo civil**. 3a ed. Porto Alegre; Livraria do Advogado, 1999.

PRADO JUNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 47ª reimpressão, 2006.

PRADO, Luiz Carlos Delore. Este artigo é uma versão revista e ampliada de trabalho apresentado, originalmente, como uma palestra intitulada **Economia Republicana e Revolta Social: Crise Financeira e Instabilidade no Alvorecer da República**, para seminário em comemoração aos cem anos de Canudos, ocorrido no Museu da República no Rio de Janeiro. A primeira versão escrita do trabalho, com o título original, foi discutida na Mesa de História Econômica, no IV Encontro da SEP ocorrido em Porto Alegre, em junho de 1999.

PUGA, Fernando P. **Sistema financeiro brasileiro: reestruturação recente, comparações internacionais e vulnerabilidade à crise cambial**. Rio de Janeiro: BNDES, mar. 1999. (Texto para discussão BNDES, n. 68d).

RAVAGNI, Leda Almada Cruz. O cuidador da pessoa idosa: formação e responsabilidades. Cuidar melhor e evitar violência – **Manual do cuidador da pessoa idosa** / Tomiki Born (organizadora). Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2008.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27^a. Ed. São Paulo: Saraiva.

REBOUÇAS, Fernando. Disponível em <http://www.infoescola.com/historia-do-brasil/industria-na-era-vargas/> Acesso em 01 de julho de 2013.

REINALDO, Anne Augusta A. L. **A proteção jurídica à honra do consumidor superendividado diante das práticas abusivas do fornecedor de crédito**. 2010, 134 f. Dissertação (Mestrado em ciências jurídicas) – UFPB/CCJ, João Pessoa. 2010.

REZENDE FILHO, C. B. **Economia brasileira contemporânea**. São Paulo: Contexto, 1999.

RIO GRANDE DO SUL. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRG. Histórico Estatuto do Idoso. Disponível em: http://www.ufrgs.br/e-psico/publicas/estatuto_idoso/arquivos_links/historico.htm Acesso em 14 de maio de 2014.

RIOS, Josué; LAZZARINI, Marilena; SERRANO JR, Vidal. **O que é Defesa do consumidor**. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 1994.

RIPERT, Georges. O regime democrático e o direito civil moderno. São Paulo: Saraiva, 1937 *apud* MIRAGEM, Bruno, **Curso de direito do consumidor**. São Paulo: RT, 2010.

RISTER, Carla A. **Direito ao desenvolvimento – antecedentes, significados e consequências**. São Paulo: Renovar, 2007.

ROCHA, Amélia Soares da; FREITAS, Fernanda Paula Costa de. O superendividamento, o consumidor e a análise econômica do Direito. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2564, 9 jul. 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/16949>>. Acesso em: 1º de novembro de 2011.

ROCHA, E. P. G. **Magia e Capitalismo: um estudo antropológico da publicidade**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1995.

RODRIGUES, Sílvio. **Direito Civil, IV**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2002.

ROQUE, Leandro. **Uma breve história do Plano Real, aos seus 18 anos**. Disponível em: <http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=1294>. Acesso em 03 de julho de 2013.

SACS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

SANTOS, Altamiro José dos. Direitos Do Consumidor. **Revista do IAP**. Curitiba, Instituto dos Advogados do Paraná, 1987. n. 10.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A crítica da razão indolente. Contra o desperdício da experiência**. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Rômulo dos. **O plano cruzado: a síntese de um fracasso**. Disponível em <http://hdl.handle.net/10183/35027> acesso: 31 de julho de 2013.

SAYAD, J. A Política Cambial do Plano Real. São Paulo: **Revista Economia Aplicada - FEA- FIPE/USP**, v. 3, n. especial, 1999.

_____. **Observações Sobre o Plano Real**. São Paulo: Estudos Econômicos. Vol. 25, nº Especial, 1995-96.

SCHAMA, Simon. **O Futuro da América**. Tradução de Rosaura Eichenberg e Carlos Eduardo da Silva. São Paulo, Companhia das Letras, 2009.

SCHMIDT NETO, André. Superendividamento do consumidor, conceito, pressupostos e classificação. **Revista da SJRJ**. Rio de Janeiro: nº 26, 2009.

SCHMITT, Cristiano. A “hipervulnerabilidade” do consumidor idoso. Revista de Direito do Consumidor. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, n. 70, p. 139-171, abril-junho de 2009.

SENISE LISBOA, Roberto. **Responsabilidade Civil nas Relações de Consumo**. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2ª ed., 2001.

SICSÚ, João. A URV e sua função de alinhar preços relativos. **Revista de Economia Política**, vol. 16, nº 2 (62): abr/jul, 1996.

SILVA, Américo Luís Martins da. **O dano moral e a sua reparação civil**. São Paulo: RT, 1999.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2009.

SOARES, André de Moura. **Aposentados e pensionistas do INSS. Empréstimos consignados e proteção ao idoso. Ação Civil Pública**. Disponível em: <http://www.jus2.uol.com.br/doutrina/texto.afp?id=9055> Acesso em: 23 de maio de 2014.

SOARES, André Müller. **Evolução do crédito e do spread no Brasil: 2008 A 2013**. 2013, f. 44. (Monografia de Graduação em Ciências Econômicas) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

SOARES, R.P. Evolução do crédito de 1994 a 1999: uma explicação. **Revista PPP planejamento e políticas públicas**, n. 25. Brasília: jun./dez. 2002.

SOBOTA, Katharina. **Não mencione a norma!** Trad. João Maurício Adeodato. Recife: UFPE, 1996.

SOUZA, Miriam de Almeida. **A Política legislativa do Consumidor no Direito Comparado**. Belo Horizonte: Edições Ciência Jurídica, 1996.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. Conflitos ideológicos na constituição econômica. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Belo Horizonte: UFMG, 1990.

STIGLITZ, Joseph; CHARLTON, Andrew. **Livre mercado – para todos**. Rio de Janeiro: Campus, 2007.

STOCO, Rui. **Responsabilidade Civil dos Estabelecimentos Bancários e o Código de Defesa do Consumidor**. São Paulo: 2011. Disponível em: 8052-responsabilidade-civil-dos-estabelecimentos-bancarios-e-o-codigo-de-defesa-do-consumidor.pdf Acesso em 01/07/2013

SUCCAR, Paulo Egídio Seabra; BAGNOLI, Vicente. **Estudos de Direito da Concorrência**, 1a. ed., São Paulo: Mackenzie, 2004.

TEPEDINO, Gustavo. A incorporação dos direitos fundamentais pelo ordenamento brasileiro: sua eficácia nas relações jurídicas privadas? In: MATOS, Ana Carla Harmatiuk. Org. **A construção dos novos direitos**. Nuria Fabris Editora, Porto Alegre: 2008.

THEODORO Jr, Humberto. **Curso de direito processual civil**, Vol. I, 22ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. Vol. I. 50ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

TIMM, Luciano Benetti. Os grandes modelos de responsabilidade civil no direito privado: da culpa ao risco. **Revista de Direito do Consumidor**, n. 55. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

TOLDO, Marielsa. **Responsabilidade Social Empresarial**, Monografia, UNESC, 2002.

VADE MECUM Saraiva, 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

VASCONCELOS, Fernando. **O direito à informação sob a ótica dos princípios de proteção ao consumidor**. João Pessoa: Verba Juris, ano 06, nº 06, 2007.

VASCONCELOS, Marco Antônio S. **Economia Micro e Macro**. São Paulo, Atlas: 2002.

_____.; Garcia, Manuel Enriquez. **Fundamentos de Economia**. São Paulo, Saraiva: 2009.

VEIGA, J. E. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

VENTURA, Elvira Cruvinel. **Responsabilidade Social em Instituições Financeiras**, Ed. Campus. 2008.

VENTURA, Rodrigo. **Mudanças no perfil do consumo no Brasil: principais tendências nos próximos anos**. Disponível em: <http://macroplan.com.br: http://macroplan.com.br/Documentos/ArtigoMacroplan2010817182941.pdf> Acesso em 01 de julho de 2013.

VIANNA, José Ricardo Alvarez. A teoria do diálogo das fontes. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n. 2755, 16 jan. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/18279>>. Acesso em: 21 de abril de 2014.

WALD, Arnaldo. **O Direito do Consumidor e suas repercussões em relação às instituições financeiras**. Revista dos Tribunais, São Paulo: RT, Vol. 666, Abr. 1991.

WUNDERLICH, Alexandre. Sobre a tutela penal das relações de consumo: da exegese da lei n. 8.078/90 à Lei n. 8.137/90 e as consequências dos “tropeços do legislador”. In: REALE, Miguel; REALE JR., Miguel; FERRARI, Eduardo Reale. Coordenadores. **Experiências do Direito**. Campinas/SP: Millenium, 2004.

ZAGUETTO GAMA, Hélio. **Curso de direito do consumidor**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.