



**FACULDADE BAIANA DE DIREITO**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**JULIANA LACERDA NASCIMENTO**

**O AGRAVAMENTO DA CONDIÇÃO DE  
SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR EM FACE DA  
PANDEMIA DE COVID-19: UMA ANÁLISE DAS  
DISPOSIÇÕES DA LEI N 14.181/2021 E DO CÓDIGO DE  
DEFESA DO CONSUMIDOR**

Salvador  
2021

**O AGRAVAMENTO DA CONDIÇÃO DE  
SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR EM FACE DA  
PANDEMIA DE COVID-19: UMA ANÁLISE DAS  
DISPOSIÇÕES DA LEI N 14.181/2021 E DO CÓDIGO DE  
DEFESA DO CONSUMIDOR**

**Monografia apresentada ao curso de graduação  
em Direito, Faculdade Baiana de Direito, como  
requisito parcial para obtenção do grau de  
bacharel em Direito.**

**Orientador: Prof. Flávia Marimpietri**

**TERMO DE APROVAÇÃO**

**JULIANA LACERDA NASCIMENTO**

**O AGRAVAMENTO DA CONDIÇÃO DE  
SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR EM FACE DA  
PANDEMIA DE COVID-19: UMA ANÁLISE DAS  
DISPOSIÇÕES DA LEI N 14.181/2021 E DO CÓDIGO DE  
DEFESA DO CONSUMIDOR**

**Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em  
Direito, Faculdade Baiana de Direito, pela seguinte banca examinadora:**

**Nome:** \_\_\_\_\_

**Titulação e instituição:** \_\_\_\_\_

**Nome:** \_\_\_\_\_

**Titulação e instituição:** \_\_\_\_\_

**Nome:** \_\_\_\_\_

**Titulação e instituição:** \_\_\_\_\_

**Salvador, \_\_\_\_/\_\_\_\_/ 2022.**

## RESUMO

O superendividamento do consumidor é um grave problema da sociedade contemporânea que foi agravado em razão dos eventos da pandemia de Covid-19. Em face da fragilidade econômica e social causada pelo superendividamento, surgiu um clamor popular para a aprovação de norma jurídica específica sobre o superendividamento, como forma de atenuar os efeitos econômicos da pandemia, sendo assim promulgada em 2021 a Lei nº 14.181 (originalmente Projeto de Lei nº 283/2012). Visto a anterioridade do texto que deu origem a nova Lei e a especificidade do cenário econômico e social atual, esse trabalho tem como intuito analisar as regras de defesa do consumidor dispostas no Código de Defesa do Consumidor de 1990 e na Lei nº 14.181/2021 para averiguar se essas seriam suficientes para a solução do problema do superendividamento dos consumidores pós pandemia do Covid-19. Para isso, utiliza-se do método dedutivo, apresentando as disposições gerais do direito do consumidor pertinentes para o estudo do superendividamento, bem como identificando o conceito desse fenômeno, suas causas e consequências e explora o seu agravamento decorrente da pandemia. Ainda examina as disposições da Lei nº 14.181/2021, observando suas regras e a maneira como essas podem ser aplicadas para atenuar da forma mais eficiente o problema de superendividamento atual. Destarte, o trabalho sustenta a importância dessa lei para a solução do problema do superendividamento pós pandemia de Covid-19, identificando, porém, seus limites, ressaltando a necessidade da interpretação coordenada das leis e preservação dos direitos fundamentais dos indivíduos para que seja solucionado o problema do superendividamento pós pandemia.

**Palavras-chave:** Superendividamento; pandemia de Covid-19; Lei nº 14.181/2021; Código do Consumidor.

## SUMÁRIO

### **1 INTRODUÇÃO**

### **2 RELAÇÃO DE CONSUMO E DIREITOS DO CONSUMIDOR**

#### 2.1. ELEMENTOS

#### 2.2. PRINCÍPIOS

##### **2.2.1 Vulnerabilidade**

##### **2.2.2 Boa-fé objetiva**

##### **2.2.3 Informação e transparência**

##### **2.2.4 Vinculação da oferta**

#### 2.3. DIREITOS BÁSICOS

#### 2.4. PRÁTICAS ABUSIVA

#### 2.5. CONTRATOS DE CONSUMO E PROTEÇÃO CONTRATUAL

##### **2.5.1 Seção I, sobre as Disposições Gerais**

##### **2.5.2 Seção II, sobre as Cláusulas Abusivas**

##### **2.5.3 Seção III, sobre os Contrato de Adesão**

### **3. O SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR E A PANDEMIA DO COVID-19**

#### 3.1 O CONCEITO E TIPOLOGIA DO SUPERENDIVIDAMENTO

#### 3.2 AS CAUSAS DO SUPERENDIVIDAMENTO

##### **3.2.1 A transformação do endividamento e a sociedade de consumo**

##### **3.2.2 Principais fatores contribuintes para o superendividamento na sociedade contemporânea**

#### 3.3 CONSEQUÊNCIAS DO SUPERENDIVIDAMENTO

#### 3.4 AGRAVAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO EM RAZÃO DA PANDEMIA DE COVID-19

### **4 LEI Nº 14.181/2021 E SUA APLICAÇÃO AOS CASOS DE SUPERENDIVIDAMENTO DECORRENTES DO COVID-19**

#### 4.1 LEI Nº 14.181/2021 e preservação do mínimo existencial

#### 4.2 REGRAS DA LEI Nº 14.181/2021

##### **4.2.1 Regras quanto a prevenção do superendividamento**

##### **4.2.2 Regras quanto ao tratamento do superendividamento**

#### 4.3 A APLICAÇÃO DOS MECANISMOS JURÍDICOS EM CASOS DE SUPERENDIVIDAMENTO DECORRENTES DA PANDEMIA DE COVID-19

### **5 CONCLUSÃO**

### **REFERÊNCIAS**

## 1 INTRODUÇÃO

A globalização, a evolução tecnológica e o surgimento do sistema capitalista causaram diversas mudanças na sociedade, possibilitando a facilitação na comunicação entre as nações e representando um estímulo às práticas comerciais. Esses eventos alteraram fundamentalmente a forma de interação entre as pessoas e a cultura de várias nações, marcando a vida em sociedade contemporânea. As transformações na vida em coletividade ocasionaram no surgimento de situações e problemas inéditos e característicos da sociedade contemporânea, entre esses, o superendividamento do consumidor.

O superendividamento do consumidor é um fenômeno inerente da sociedade de consumo e do sistema capitalista, ligado a democratização do crédito, a disseminação de ofertas publicitárias agressivas e a popularização da aquisição de bens materiais como objetos de identificação social. Essa situação se dá quando o consumidor de boa-fé se vê impossibilitado, de forma durável ou estrutural, de quitar as suas dívidas, sem prejudicar seu próprio sustento e dignidade ou os de sua família.

Esse comprometimento expressivo e contínuo da renda do consumidor representa um risco para a subsistência do indivíduo e a preservação da dignidade humana, configurando uma acentuação da vulnerabilidade já existente do consumidor. Dessa forma, o superendividamento é um grave problema da sociedade contemporânea, possuindo grande relevância econômica, social e jurídica. Em razão desse fato buscou-se, em todo o mundo, criar normas que protegessem, de forma específica, o consumidor que se encontra numa posição de superendividamento, com a finalidade de facilitar a quitação de suas dívidas, bem como de prevenir a ocorrência desse fenômeno. No Brasil foi desenvolvido, com esse intuito, o Projeto de Lei do Senado nº 283/2012 (posteriormente conhecido como PLC 3.515/2015). Entretanto, antes que a Lei do Superendividamento fosse sancionada pelo Poder Executivo aconteceu a pandemia do Covid-19.

A pandemia do Covid-19 teve grande repercussão não somente na saúde pública, como também, em todos os aspectos da sociedade, visto que provocou uma série de mudanças na forma de vida da população. O combate à propagação do

coronavírus se tornou um dos principais objetivos do governo da maioria dos países, de modo que esses buscaram implementar medidas com finalidade de redução do contágio da doença, estando em destaque as medidas de distanciamento social. Esse cenário inesperado impactou fortemente a renda da população geral, atingindo principalmente grupos de grande vulnerabilidade como idosos, trabalhadores informais e indivíduos de baixa renda. Dito isso, perceptível como a situação de clara força maior da pandemia contribuiu para o aumento da dificuldade do consumidor inadimplente de boa-fé em arcar com suas dívidas, ocasionando no agravamento do superendividamento.

Nesse contexto, após clamor popular de urgência para a aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 3.515/2015, sendo essa considerada por muitos doutrinadores como a resposta para o problema do superendividamento pós pandemia, foi Promulgada a Lei nº 14.181/2021, que altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. Entretanto, visto a impossibilidade do legislador de prever a situação atual de força maior representada pela pandemia do Covid-19 durante a elaboração do texto original da Lei (em 2012), questiona-se se as regras de defesa do consumidor superendividado implementadas pela Lei nº 14.181/2021 inseridas no Código de Defesa do Consumidor são suficientes para a solução do problema de superendividamento decorrentes da pandemia de Covid-19.

Dito isso, o objetivo geral da presente monografia é empreender uma análise das regras de defesa do consumidor dispostas no Código de Defesa do Consumidor de 1990 e na Lei nº 14.181/2021 para averiguar se essas seriam suficientes para a solução do problema do superendividamento dos consumidores pós pandemia do Covid-19.

Sua relevância se justifica pelo nível estratosférico de endividamento pessoal vivenciado nesse período de pós pandemia e na extensão das consequências negativas do superendividamento na sociedade, que abarcam não somente a esfera econômica, como também a social, política e jurídica, sendo necessário a apuração da forma mais eficiente de lidar com esse problema.

Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, sendo essencialmente de natureza interpretativa com base no conhecimento reunido durante pesquisa bibliográfica realizada sobre o tema e adquirido anteriormente a escolha do tema. Também se trata de pesquisa realizada pelo método dedutivo, sendo feitas deduções, hipóteses relacionadas ao tema que serão confirmadas ou não, fundamentadas em premissa estabelecidas anteriormente por meio de pesquisa, para chegar a uma conclusão.

Para melhor exploração do tema, esse trabalho monográfico está dividido em três capítulos além da introdução e da conclusão.

O segundo capítulo do trabalho aborda disposições gerais do Direito do Consumidor, examinando os elementos da relação de consumo, os princípios que regem o direito consumerista, os direitos básicos garantidos aos consumidores, as práticas abusivas descritas na Lei 8.078/1990 pertinentes para controle do superendividamento e os contratos de consumo e as regras do CDC sobre a proteção contratual dos consumidores.

O terceiro capítulo, por sua vez, é dedicado ao estudo do fenômeno do superendividamento, buscando definir o conceito desse, analisar as principais causas dessa situação de precariedade financeira, averiguar quais são as consequências desse para o indivíduo e explorar o agravamento do superendividamento em razão da pandemia de Covid-19.

O quarto capítulo objetiva a análise da Lei nº 14.181/2021, observando a conexão dos dispositivos da nova legislação ao conceito de mínimo existencial e sua importância para o resguardo dos direitos fundamentais do superendividado, examinando também as regras específicas quanto à prevenção e ao tratamento do superendividamento impostas por essa Lei e, por fim, busca identificar a forma mais eficiente de aplicação dos mecanismos jurídicos (tanto da Lei do Superendividamento e do CDC quanto de outras normas jurídicas) para a solução dos casos de superendividamento decorrentes da pandemia de Covid-19.



## 2 RELAÇÃO DE CONSUMO E DIREITOS DO CONSUMIDOR

Para se analisar com clareza a situação jurídica do superendividado no Brasil, bem como as novas normas de amparo ao consumidor endividado excessivamente promulgadas em 2021, é preciso determinar os elementos básicos da relação de consumo e do sistema judicial brasileiro de defesa do consumidor. Nesse sentido, importante observar os direitos do consumidor presentes no Código de Defesa do Consumidor de 1990, microssistema jurídico consumerista brasileiro, para entender os direitos dos consumidores e deveres dos fornecedores.

O Código de Defesa do Consumidor foi instituído em 1990 com finalidade de proteção específica de vulnerável, sendo esse, no caso, o consumidor. Ela é considerada uma norma de caráter principiológico e geral, sendo de ordem pública e do interesse social. Sua criação derivou do art. 5º, inciso XXXII da Constituição Federal de 1988, que determina que “o Estado promoverá, em forma de lei, a defesa do consumidor” e do art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (TARTUCE, 2018, p. 27)

Apesar de ter se originado logo após a promulgação da Constituição de 1988, o Código consumerista é produto de um longo movimento consumerista, que teve sua origem juntamente com o movimento trabalhista na segunda metade do século XIX, em que buscava melhora da qualidade vida e das condições. Como o trabalhador, o consumidor se encontra em posição de hipossuficiência em face dos detentores dos meios de produção (no papel de empregadores ou fornecedores, respectivamente). (FILOMENO, 2018, p. 74)

### 2.1 ELEMENTOS

Inicialmente, ao analisar as regras do microssistema consumerista, é necessário definir corretamente a sua área de atuação. O Código de Defesa do Consumidor é aplicável na regulação de toda relação de consumo, de modo que é necessário a definição dessa.

A relação de consumo é composta pelos seus elementos subjetivos (consumidor e fornecedor) e seus elementos objetivos (produto ou serviço), devendo ser feita a correta determinação desses para plena compreensão da relação jurídica de consumo.

Os objetos da relação de consumo são os produtos e serviços, estando esses conceituados no art. 3º, §1º e §2º do CDC. Segundo a codificação consumerista pode ser considerado produto qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial, e serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo mediante remuneração, seja ela de natureza bancária, financeira, de crédito, securitária, ou outra, excetuando as decorrentes de relações trabalhistas.

É importante apontar como os serviços de natureza bancária e de crédito estão inclusos no conceito de serviço que compõe a relação de consumo. Com o advento do Código Civil de 2002 muitos passaram a entender que seria devida a aplicação das regras da legislação civil a esses tipos de contratos, chegando até mesmo a ser proposta, em 2006, Ação Direta de Inconstitucionalidade (nº 2.591/DF), quanto ao tema. O Superior Tribunal Federal julgou o tema de modo a afastar qualquer dúvida quanto a constitucionalidade desse artigo, deixando clara a legalidade da aplicação do CDC aos contratos financeiros. (MIOTELLO, 2021, p. 46). Além do julgado do STF, o STJ também versou quanto a questão na Súmula 297, que ratificou a aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor às instituições financeiras.

Passando a análise dos elementos subjetivos da relação de consumo:

O conceito de fornecedor utilizado no microssistema de defesa do consumidor é definido no *caput* do art. 3º do CDC, que coloca como fornecedor:

toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

A definição de fornecedor é abrangente, buscando não excluir qualquer tipo de pessoa jurídica, de forma a resguardar qualquer modelo de relação de consumo.

Quanto a determinação legal do conceito de fornecedor, necessária a observação de certos pontos. Uma das particularidades a serem observadas é a utilização da expressão “atividade”, essa é empregada na definição legal de fornecedor em seu sentido tradicional, devendo o intérprete da lei considerar se a venda ou prestação

de serviço é atividade típica da pessoa, podendo sua natureza como fornecedor ser discutida dependendo desse fato. Outra particularidade a ser considerada é que a expressão fornecedor é utilizada como gênero na codificação consumerista, sendo feita referência a nomes de grupos específicos quando o legislador quer se dirigir a uma classe de maneira especial (como é feito no art. 12 e 13 do CDC), e aplicada a palavra fornecedor quando aponta a reponsabilidade de todos. (NUNES, 2018, p. 93 – 96)

Examinada a figura do fornecedor, quanto ao outro sujeito da relação de consumo, José Geraldo Brito Filomeno (2018, p. 73) define o consumidor como:

consumidor, abstraídas todas as conotações de ordem filosófica, tão somente econômica, psicológica ou sociológica, e concentrando-nos basicamente na acepção jurídica, vem a ser qualquer pessoa física que, isolada ou coletivamente, contrate para consumo final, em benefício próprio ou de outrem, a aquisição ou a locação de bens, bem como a prestação de serviços. Além disso, há que se equiparar a consumidor a coletividade que, potencialmente, esteja sujeita ou propensa à referida contratação. Caso contrário se deixaria à própria sorte, por exemplo, o público-alvo de campanhas publicitárias enganosas ou abusivas, ou então sujeito ao consumo de produtos ou serviços perigosos ou nocivos à sua saúde ou segurança.

Essa conceituação, que coloca a pessoa física adquirente de produto ou serviço para consumo final ou coletividade potencialmente sujeita à relação de consumo como consumidor, difere ligeiramente da estabelecida pelo art. 2º, *caput*, do CDC, que determina como consumidor não somente a pessoa física, mas também pessoa jurídica, que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final. Ainda, no parágrafo único desse mesmo dispositivo, é prevista a possibilidade de equiparação de uma coletividade de pessoas a figura de consumidor, desde que essas intervenham em relação de consumo. Assim, verifica-se que o conceito legislativo de consumidor está ligado a finalidade pela qual foi adquirido ou é utilizado o produto ou serviço, somente estando configurada a relação de consumo caso a pessoa e que ele permite o entendimento de pessoa jurídica consumidora, não aceito por Filomeno (2018, p. 73).

Quanto ao conceito de consumidor determinado na legislação consumerista, é interessante apontar hipótese de configuração de pessoa jurídica como consumidor, o que não é observado na acepção doutrinária de consumidor citada anteriormente. Outro aspecto da definição legal de consumidor que deve ser ressaltada é a característica de destinatário final do consumidor, tendo esse adquirido ou apenas

utilizado o produto ou serviço como tal. Esse fato permite que a ideia de consumidor abranja aquele que recebeu o produto ou serviço por meio, de doação, presente, não sendo parte do contrato de adesão, de modo a proteger os interesses desse indivíduo também. Além disso, é interessante salientar também a configuração de coletividade de pessoas que estejam sujeitas a possível relação de consumo, possuindo essas, mesmo sem a aquisição de qualquer serviço ou produto, direitos perante o fornecedor.

A espécie de consumidor determinada no art. 2º, *caput*, do CDC trata-se do consumidor padrão, ou *standard*, segunda a doutrina, sendo aceitas, ainda, três outras definições para consumidores, denominados de consumidores equiparados pelo entendimento majoritário. Conforme a norma mencionada, o destinatário final do objeto da relação de consumo trata-se do consumidor padrão, sendo necessário o entendimento do conceito de destinatário final para verdadeira compreensão desse dispositivo jurídico. Nesse sentido, podem ser feitas diversas interpretações dessa expressão.

Quanto as diversas conceituações para destinatário final, existem três correntes doutrinárias sobre o tema: a finalista, que representa uma interpretação restrita da definição de consumidor, somente devendo ser considerado destinatário final aquele que adquire o bem para utilizá-lo em proveito próprio ou de sua família, em síntese, somente poderia ser considerado consumidor o não profissional, baseando-se para esse entendimento na especialidade da norma consumerista e nos princípios da defesa do consumidor; a maximalista, que defende a interpretação mais extensiva possível da definição legal de consumidor, devendo essa ser realizada de forma objetiva, segundo essa teoria o destinatário final é aquele que retira o produto do mercado e o consome (destinatário fático) não importando para qual finalidade esse foi adquirido se é pessoa física ou jurídica (FILOMENO, 2018, p. 76); e, por fim, a finalista mitigada, em que se entende a necessidade de análise do caso concreto para determinação da pessoa física ou jurídica como consumidor, podendo essa figura ser profissional, mas devendo estar caracterizada sua vulnerabilidade perante a outra parte da relação jurídica para tal. Bruno Miragem (2018, p. 167) sustenta a observância da destinação econômica não profissional do produto ou serviço e a aplicação da vulnerabilidade para a correta determinação do sujeito como

destinatário final, demonstrando assim um entendimento semelhante a terceira teoria para definição de destinatário final.

As hipóteses de consumidor equiparado estabelecidas pelo CDC estão previstas no art. 2º, parágrafo único, art. 17 e art. 29 desse mesmo diploma jurídico. O tipo de consumidor equiparado mencionado no parágrafo único do art. 2º da legislação de consumo trata-se da coletividade sujeita a possível relação de consumo. A equiparação do consumidor nesse caso está ligada a tutela coletiva dos direitos e interesses difusos estabelecido no art. 81 do CDC. A espécie de consumidor equiparado prevista no art. 17 do CDC são as vítimas de acidentes de consumo, prejuízos sofridos por indivíduos por fato de produto ou serviço, podendo ser esses danos à saúde, à integridade do patrimônio ou outro. Para ser abarcado por essa definição deve somente ter sofrido danos em razão de acidente de consumo, não importando se realizaram o consumo em si. O art. 29 do DC determina que deve ser equiparado ao consumidor todos aqueles expostos as práticas previstas nos capítulos sobre práticas comerciais e sobre proteção contratual do CDC, que se estendem do art. 30 ao 54 do diploma jurídico mencionado. Apesar da extensão do conceito de consumidor prevista nessa regra, jurisprudencialmente esse conceito vem sendo restringido pela noção vulnerabilidade inerente a relação de consumo, de modo a evitar a aplicação dessa norma jurídica a qualquer contrato de direito privado. (MIRAGEM, 2018, P. 169 – 173)

Assim, explícito o fato de que não é necessário para a consubstanciação de relação de consumo o acordo de pagamento por aquisição de produto ou serviço, somente a existência de possibilidade desse é suficiente para que sejam conferidos direito de consumidor. Outro ponto de notoriedade ao se analisar os elementos da relação de consumo é a importância da observação da vulnerabilidade para devida caracterização de relação consumerista.

## 2.2 PRINCÍPIOS

A doutrina tende a dividir as normas jurídicas em duas espécies distintas: as regras e os princípios. Enquanto as regras determinam hipótese legal específica de reconhecimento e efeitos imediatos, os princípios têm um conteúdo mais geral

devendo ser aplicados de modo a resguardar algo na maior medida possível visto o caso concreto. Ademais, os princípios também são normas jurídicas que norteiam a interpretação das regras legislativas, possuindo grau hierárquico superior.

Quanto aos princípios consumeristas, vários derivam de princípios constitucionais (como o princípio da igualdade material, da dignidade da pessoa humana, etc.) ou se assemelham a princípios do direito cível (visto a inspiração do CC de 2002 na Lei consumerista de 1990, principalmente nos princípios contratuais).

O CDC possui forte base principiológica, sendo os princípios fundamentais do Direito do Consumidor:

### **2.2.1 Vulnerabilidade**

A vulnerabilidade é característica intrínseca da relação de consumo e princípio basilar do Direito do Consumidor. Ademais, esse conceito norteia a possibilidade de aplicação das regras impostas pelo CDC (verifica-se a existência de relação de consumo a partir presença de vulnerabilidade de uma das partes em relação a outra).

Esse princípio está previsto no art. 4º, inciso I do CDC. Ele se trata da presunção absoluta de fragilidade do consumidor perante o fornecedor e está relacionada ao princípio constitucional de igualdade. A igualdade garantida pelo texto constitucional não é caracterizada pela aplicação do mesmo tratamento a todos os sujeitos, independentemente de sua cor, origem, nacionalidade, gênero ou situação financeira (igualdade formal), visto a realidade de desigualdade elevada que assola a sociedade contemporânea brasileira. A garantia constitucional trata-se de uma igualdade material, ou seja, consiste no tratamento desigual aos indivíduos de realidade desiguais, como modo de alcançar a verdadeira igualdade entre eles. (MARTINS, 2019, p. 942)

É com base no reconhecimento desse preceito que se justifica a criação de norma específica para defesa dos consumidores, promovendo uma “discriminação positiva” e possibilitando a equiparação entre partes de uma relação extremamente desigual. (ALMEIDA, 2019, p. 189)

A vulnerabilidade do consumidor perante o fornecedor é inerente, sendo um estado de risco intrínseco do sujeito parte da relação de consumo, em razão da confrontação excessiva de interesses no mercado de consumo. Ela é permanente ou provisória, individual ou coletiva, e representa um claro desequilíbrio da relação contratual. Nesse sentido, identifica-se que a vulnerabilidade do consumidor não configura tanto uma fundamentação para regras de defesa de um sujeito mais fraco, mas sim uma explicação para a existência dessas regras, a técnica para devida aplicação dessas com a finalidade de resguardar a igualdade e a justiça equitativa. (MARQUES, BENJAMIN, MIRAGEM *apud* TARTUCE, NEVES, 2018, p. 48)

Assim, é necessário ressaltar que a vulnerabilidade do consumidor se trata de condição jurídica, possuindo presunção absoluta, não sendo aceita declinação ou prove em contrário dessa, sendo distinta da hipossuficiência, que não está sempre caracterizada na relação de consumo, e está relacionada a capacidade da parte de realiza prova do fato e a esfera profissional devendo ser analisado o caso concreto.

Para mais, além da vulnerabilidade do consumidor já reconhecida constitucionalmente e disposta no art. 4º do CDCD questiona-se a existência de consumidores que são considerados ainda mais vulneráveis que o consumidor comum. Esses podem tem sua fragilidade acentuada por sua idade (idosos ou crianças), estado de superendividamento (pertinente a esse trabalho), nível de instrução educacional (analfabetos ou analfabetos funcionais), ou em razão de doença ou deficiência visual, auditiva ou mental. Doutrinariamente, considera-se que esses indivíduos podem ser considerados partes hipervulneráveis da relação de consumo, necessitando de proteção qualificada. (MARQUES, LIMA, VIAL, 2020, p. 114)

### **2.2.2 Boa-fé objetiva**

Um dos princípios mais importantes da relação o contratual é princípio da boa-fé objetiva, estando ele retificado diversas vezes no texto da codificação civil de 2002 (art. 113, 422, 187-), também sendo previsto no CDC (art. 4º, III).

A boa-fé pode ser objetiva ou subjetiva. A boa-fé é considerada subjetiva quando se questiona a intenção do sujeito de direito, a análise sobre o conhecimento ou

ignorância da pessoa relativamente a certos fatos é relevante para o Direito. Essa era a concepção da boa-fé adotada pelo Código Civil de 1916, de modo que, de acordo com essa lei, o intérprete da norma jurídica deve investigar o convencimento e a consciência do indivíduo de estar agindo em conformidade ou não com o Direito. Com a sanção do Código de Defesa do Consumidor em 1990 e do Código Civil de 2002, essa noção de boa-fé continuou sendo aplicada às relações jurídicas decorrentes de posse, mas passou a ser adotada no âmbito das relações de consumo e negociais privadas comuns a concepção da boa-fé objetiva. (GONÇALVES, 2020, p. 57)

A boa-fé objetiva consiste na “verificação da conduta do agente para, a partir do fato constatado, concluir-se se houve ou não a frustração da expectativa legítima que qualquer outra pessoa teria se estivesse na posição de vítima”. (LISBOA, 2012, p. 65) Esse preceito está ligado a ideia de confiança das partes contratantes, sendo uma base comportamental de como as partes do negócio jurídico devem agir, devendo respeitar as expectativas legítimas da parte cocontratante, contribuindo para a segurança da relação contratual.

Esse princípio impõe o respeito e a lealdade entre os sujeitos da relação jurídica, exigindo a observação e cumprimento das legítimas expectativas do cocontratante, bem como institui um dever de correção e fidelidade. A boa-fé objetiva possibilita a consideração, em todas as fases contratuais, dos interesses de terceiros, de modo a evitar o desrespeito a direitos coletivos, limitando a liberdade contratual e os direitos subjetivos de qual o indivíduo é titular em razão de lei ou contrato para que eles não sejam exercidos em vista somente do interesse único de uma das partes. (MIRAGEM, 2018, p. 155)

Outro aspecto importante da boa-fé objetiva é de que do seu teor decorrem deveres anexos ou laterais de conduta (além dos deveres principais de realizar as obrigações impostas pelo contrato, como o dever de pagar ou entregar coisa, por exemplo), que estão relacionados ao correto comportamento dos sujeitos do contrato. Esses são de grande relevância no direito privado comum e no direito do consumidor, decorrendo da violação desses a responsabilização civil objetiva daquele que desrespeitou a boa-fé. (TARTUCE, 2020, p. 910)

Os deveres anexos a boa-fé são: o dever de informação (as partes do negócio jurídico devem oferecer todas as informações pertinentes a relação jurídica a outra



parte do contrato de forma adequada, clara e precisa, esse está previsto na legislação consumerista em seu art. 6º, inciso III); o dever de lealdade (relacionado a confiança das partes de cumprimento das suas legítimas expectativas pela outra parte, devendo essas estarem de acordo com a razoabilidade); o dever de cooperação mútua (consiste no dever das partes de elencarem realizar todos os esforços possíveis para concretização dos interesses de ambos contratantes); e o dever de assistência técnica (esse último está ligado essencialmente à proteção do consumidor e consiste no dever do contratado de proporcionar assistência técnica, de modo a garantir ao contratante que ele não será prejudicado por qualquer defeito intrínseco ou extrínseco do produto ou serviço). (LISBOA, 2012, p. 78)

Esses são de extrema importância para o direito do consumidor, podendo o descumprimento de um deles causar a nulidade do contrato de consumo (hipótese de cláusulas abusivas).

Nesse sentido, Judith Martins-Costa (2004, p. 356 - 369) enfatiza o objetivo do princípio da boa-fé no direito privado de nortear o “teor geral da colaboração intersubjetiva”, visto que esse princípio gera série de deveres instrumentais que devem ser cumpridos pelas partes. Analisado o conteúdo geral desse princípio, a autora divide os modos de aplicabilidade desse para sistematizar casos em que esse preceito foi empregado. Assim, ela organiza as funções da boa-fé em três setores: o da “função de otimização contratual” (relacionada aos deveres anexos de conduta, proteção dos recíprocos interesses e cooperação e à interpretação do contrato segundo sua função econômico-social); “função de reequilíbrio do contrato” (relacionado à vedação da lesão e da onerosidade excessiva em contrato bilateral, devendo haver um equilíbrio entre as partes); e a “função de limite” (operação negativa do princípio, relacionada à restrição do exercício de direitos subjetivos para evitar a deslealdade).

O princípio da boa-fé verifica-se de grande importância para a análise dos mecanismos de proteção do consumidor superendividado, sendo utilizado, até mesmo, no conceito de superendividamento. Por meio desse, garante-se que a busca de mecanismos jurídicos que contribuam para o reestabelecimento do endividado demasiadamente no mercado de consumo sejam aplicados aqueles que não contribuíram, inconscientemente ou conscientemente, para sua situação.

### 2.2.3 Informação e transparência

O princípio consumerista da informação está ligado a grande velocidade e quantidade de informações que são divulgadas pelos fornecedores como meio de atração dos consumidores à obtenção de produtos ou serviços. O grande problema dessa questão é que a informação não é distribuída igualmente no mercado de consumo, estando a totalidade da informação quanto aos produtos ou serviços na mão do fornecedor, que decide que fatos irá dividir com os consumidores. Isso está ainda mais evidente na sociedade contemporânea, visto a expansão dos meios de publicidade, com o advento da internet e a popularização da publicidade digital. (TARTUCE, NEVES, 2018, p. 55)

Dessa forma, o CDC buscou estabelecer o princípio da informação como um modo de garantir o dever de informar (do fornecedor) e o direito de ser informado (do consumidor). Assim, esse funciona como um mecanismo de garantia do equilíbrio entre as partes da relação de consumo. Nesse sentido a Lei geral de defesa do consumidor dispõe de várias regras que determinam especificamente a forma e o conteúdo das informações que devem ser divulgadas aos consumidores, adequando a difusão dessa aos preceitos éticos e jurídicos que regulam o direito do consumidor.

A transparência é um princípio do direito do consumidor expresso no *caput* do art. 4º do CDC e está ligado intrinsecamente ao princípio da informação. Esse decorre da noção de confiança e colaboração entre as partes da relação negocial privada.

O princípio da transparência está relacionado a obrigação do fornecedor de oportunizar ao consumidor pleno conhecimento quanto as características dos produtos ou serviços ofertados, bem como o dever de informar previamente o consumidor sobre o conteúdo do contrato (o art. 46 do CDC determina expressamente a necessidade de ciência previa do consumidor sobre o conteúdo do contrato de consumo). (NUNES, 2018, p. 122)

Aa transparência garante não somente que a informação seja acessível ao consumidor, como também estabelece que essa seja clara e correta, resguardando a lealdade e o respeito entre as partes da relação de consumo mesmo na fase pré-contratual. (MARQUES *apud* TARTUCE, NEVES, 2018, p. 59)

## 2.2.4 Vinculação da oferta

O princípio consumerista da vinculação da oferta é conexo aos princípios da informação e da transparência. Enquanto esses últimos expressam a informação que deve ser ofertada ao consumidor, de forma clara e específicas, todas as informações pertinentes sobre o produto ou serviço para que o consumidor possa realizar uma decisão consciente sobre sua aquisição, o princípio da vinculação da oferta estabelece a obrigação do fornecedor de cumprir com o que divulgou, ou seja, de manter os termos contratuais (as informações quanto a compra de produto ou serviço) que o consumidor teve acesso.

Diferente dos outros princípios, que podem ser extraídos do art. 4º do CDC, a obrigação da vinculação da oferta está prevista no art. 30 do CDC:

Art. 30. Toda informação ou publicidade, suficientemente precisa, veiculada por qualquer forma ou meio de comunicação com relação produtos e serviços oferecidos ou apresentados, obriga o fornecedor que a fizer veicular ou dela se utilizar e integra o contrato que vier a ser celebrado.

Esse artigo determina a responsabilidade pré-contratual do fornecedor de cumprir com o prometido, que continuará na fase contratual e na executória. Importante ressaltar ainda que outros dispositivos da codificação consumerista dispõem sobre o cumprimento forçado da oferta, como os art. 35 e 84 do CDC.

## 2.3 DIREITOS BÁSICOS

O Código de Defesa do Consumidor estabelece ainda os direitos básicos do consumidor em seu art. 6º, sendo pertinentes para o estudo do superendividamento os incisos III, IV, V e VIII, desse dispositivo jurídico.

Art. 6º: [...] III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem;

O inciso III do art. 6º da CDC faz referência ao princípio da informação, determinando de forma específica e expressa o direito básico do consumidor de ser informado de forma clara e adequada sobre os produtos e serviços, devendo ser

ofertado o conhecimento quanto a correta quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes, preço e riscos que apresentam.

Evidente, por meio desse, que a informação se tornou elemento indispensável do produto ou serviço, não podendo ser disponibilizado no mercado de consumo sem ela. Esse dispositivo jurídico representa a junção do princípio da informação e da transparência em uma regra jurídica de efeito imediato. (NUNES, 2018, p. 126)

O dever da informação e o direito de ser informado previstos no inciso III do art. 6º do CDC são complementados por várias outras regras do CDC que especificam o dever da informação nas diversas fases da relação de consumo (como os art. 8º, 10, 12, 14, 18, 30, 36, etc.). Entretanto, necessário ressaltar que o conteúdo do direito à informação não é definido *a priori*, devendo ser analisado que informações precisam ser efetivamente transferidas ao consumidor para que seja cumprido o dever do fornecedor. A simples oferta das informações consideradas relevantes sobre o produto ou serviço ao consumidor, não é suficiente para dar fim a obrigação básica de informar do fornecedor, sendo imprescindível que a informação seja transmitida de modo a ser percebida ou, pelo menos, perceptível para o consumidor. Além disso, para que o direito à informação seja eficaz, a informação também deve atingir sua finalidade, que é o pleno esclarecimento do consumidor, de modo a resguardar a equidade informacional das partes. (MIRAGEM, 2018, p. 225)

Ademais, verifique-se a ratificação da a garantia do pleno esclarecimento do consumidor pelo parágrafo único desse inciso, acrescentado pela Lei nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), que confere o dever de as informações prestadas seja acessíveis as pessoas com deficiência.

Art. 6º: [...] IV - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;

Considerando-se os princípios da boa-fé, da vulnerabilidade, da transparência, da informação e da vinculação da oferta abordados anteriormente e a influência da publicidade no mercado de consumo (principalmente na sociedade contemporânea, tendo a evolução tecnológica contribuído para o advento de novos meios de *marketing*) o Código consumerista buscou enaltecer a importância de que essa ferramenta de incentivo a aquisição de produto ou serviço apresente seu objeto de forma clara e verdadeira, de modo a não causar prejuízo ao consumidor, ao colocar

a proteção contra a publicidade enganosa ao abusiva como direito básico do consumidor no inciso IV, art. 6º do CDC.

Nesse sentido, é interessante ressaltar que a publicidade não se trata de produção primária, mas sim um instrumento para a venda de objeto da relação de consumo. Essa serve como um mecanismo para o anúncio, divulgação e oferta de produto ou serviço de modo que, apesar de não ser atividade primária do mercado de consumo, ela deve ser restringida também pelo CDC, visto que a informação é elemento essencial dos produtos e serviços. (NUNES, 2018, p. 128)

O inciso IV do art. 6º do CDC também determina a vedação contra os métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra as práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços. Esses são considerados os comportamentos do fornecedor contrários a conduta negociais esperadas do fornecedor pelo consumidor de boa-fé, quebrando sua confiança, tanto na fase pré-contratual (de oferta), quanto nas de execução contratual e pós-contratual. (MIRAGEM, 2018, p. 227)

Tanto as práticas abusivas, quanto as cláusulas abusivas mencionadas nesse dispositivo jurídico, são posteriormente reguladas de forma mais detalhada no CDC, na seção IV do capítulo V (Das Práticas Comerciais) do CDC (art. 39 ao 41) e na seção II do cap VI (Da Proteção Contratual) do CDC (art. 51 a 53).

Art. 6º: [...] V - a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas;

O enunciado do inciso V do art. 6º do CDC determina o direito básico do consumidor de revisão do contrato caso esse se torne demasiadamente prejudicial. Esse denota dos princípios contratuais aplicados em todo o direito privado (determinados pelo CC/2002), inclusive nos contratos de consumo, de equilíbrio entre as partes, conservação do contrato, e revisão do contrato em razão de onerosidade excessiva.

O princípio contratual do equilíbrio entre as partes denota do princípio constitucional de igualdade e é ratificado por diversas regras e princípios consumeristas. Esse preceito é conexo aos princípios consumeristas da boa-fé objetiva e da vulnerabilidade e tem como objetivo a preservação da equidade (em todos os planos) entre as partes da relação negocial. Assim, verifica-se a salvaguarda desse

pela determinação de alteração contratual em caso de prestação que se torne excessivamente onerosa para o consumidor (evidente desequilíbrio entre as partes).

Também conhecido como *pacta sunt servanda*, o princípio da conservação (ou obrigatoriedade) do contrato confere força de lei ao contrato sobre as partes do negócio jurídico, tornando as determinações contratuais obrigatórias aos sujeitos da relação jurídica. Conforme a concepção desse princípio, o estipulado no contrato não poderia, sem forte motivação plausível, ser alterado ou extinto. Esse fato concede segurança ao negócio jurídico, além de garantir a intangibilidade do contrato. (TARTUCE, 2020, p. 907)

A força do princípio da conservação do contrato fica implícito no inciso V do art. 6º do CDC, visto que o estabelecimento de alteração contratual em razão de fato superveniente que torne demasiadamente custoso os termos contratuais indicam a intenção de manter o contrato em vigência, somente revisando algumas cláusulas. A noção de obrigatoriedade contratual é indicada de forma explícita no CDC em seu art. 51, §2º.

Esse princípio, entretanto, passou a ter sua força mitigada, visto a possibilidade de revisão ou resolução contratual caso a prestação se torne excessivamente onerosa para uma das partes (art. 478 a 480 e 317, CC/2002, art. 6º, V, CDC). Esse fato faz referência a outro princípio contratual, o da revisão dos contratos ou da onerosidade excessiva. Esse preceito tem origem da necessidade de garantia da igualdade real entre as partes da relação jurídica, resguardando os interesses sociais.

O princípio da revisão contratual, do modo em que está previsto da codificação civil brasileira de 2002, tem como base a teoria da imprevisão e consiste na presunção de que, em contratos comutativos, de trato sucessivo e de execução de diferida, existem, de forma implícita, cláusula *rebus sic stantibus*, que determina que a obrigatoriedade do estipulado decorre da inalterabilidade da situação de fato. Caso a realidade em que o negócio jurídico foi acordado seja alterada em razão de acontecimentos extraordinários e imprevisíveis, e se torne demasiadamente custoso para o devedor o cumprimento da obrigação, podendo ele buscar juiz e requerer a isenção parcial ou total da obrigação. (GONÇALVES, 2020, p. 53)

A hipótese de revisão contratual prevista no CDC, que tem como fundamento a teoria da base objetiva do negócio jurídico, é distinta da determinada pelo CC/2002.

Enquanto se mantém a noção de necessidade de alteração dos termos contratuais em caso de onerosidade excessiva para uma das partes, com o objetivo de resguardar a função social do contrato, a legislação consumerista prevê a modificação do negócio jurídico em razão de fatos supervenientes (art. 6º, V, CDC), ao invés de acontecimentos extraordinários e imprevisíveis. Assim, verifica-se que a revisão contratual é mais fácil segundo o CDC do que no CC, visto que retirada a necessidade imprevisibilidade do fato. (TARTUCE, NEVES, 2018, p. 293)

Sobre essa diferenciação, podemos citar trecho de decisão do Superior Tribunal de Justiça:

A teoria da base objetiva, que teria sido introduzida em nosso ordenamento pelo art. 6º, inciso V, do Código de Defesa do Consumidor - CDC, difere da teoria da imprevisão por prescindir da previsibilidade de fato que determine oneração excessiva de um dos contratantes. Tem por pressuposto a premissa de que a celebração de um contrato ocorre mediante consideração de determinadas circunstâncias, as quais, se modificadas no curso da relação contratual, determinam, por sua vez, consequências diversas daquelas inicialmente estabelecidas, com repercussão direta no equilíbrio das obrigações pactuadas. Nesse contexto, a intervenção judicial se daria nos casos em que o contrato fosse atingido por fatos que comprometessem as circunstâncias intrínsecas à formulação do vínculo contratual, ou seja, sua base objetiva. (STJ – REsp 1.321.614/SP– Terceira Turma – Rel.Ministro Paulo de Tarso Sanseverino – Rel. P/ Acórdão Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva – j.16.12.2014 – DJe 03.03.2015)

Esse princípio contratual se mostra de suma importância no contexto de proteção ao consumidor superendividado, principalmente considerando a pandemia do Covid-19, pois estabelece a possibilidade de revisão do contrato nas relações de consumo. Considerada a previsão jurídica de hipótese de renegociação contratual no CC e no CDC, explícito o cabimento da aplicação dessa a situações de superendividamento decorrentes da pandemia do Covid-19.

Art. 6º: [...] VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;

O inciso VIII do art. 6º do CDC designa o direito básico do consumidor de facilitação de a defesa de seus direitos, tendo esse direito repercussão prática processual. Verificada a vulnerabilidade intrínseca ao papel de consumidor, ainda se considera a hipótese de esse ser, também, hipossuficiente, ou seja, incapaz de fazer prova de seu direito, por impossibilidade de acesso às provas que necessitaria produzir, ou seja incapacidade técnica de comprovar seu direito em razão da dinâmica da relação de consumo. Caso essa esteja caracterizada no caso concreto, ou caso sejam

consideradas verossímeis as alegações do autor (em razão da probabilidade de os fatos trazidos na exordial terem ocorrido na forma relatada pelo autor), possibilita-se ao juiz inverter o ônus probatório (que, de forma feral no ordenamento jurídico, cabe ao autor da ação) para que caiba ao fornecedor comprovar que não realizou nenhum ato ilícito.

Entretanto, necessário ressaltar que a inversão do ônus de prova não é medida típica, a ser aplicada em qualquer processo que evolva relação de consumo, devendo o juiz analisar o caso concreto para que se determine a viabilidade do emprego dessa ferramenta jurídica. Assim, existem duas correntes de pensamento quanto ao poder do juiz de determinar a inversão do ônus probatório: a que entende essa hipótese como uma faculdade judicial, sendo sua aplicação dependente do convencimento do juiz da adequação dessa medida na situação analisada; e a que compreende que não cabe ao juiz a decisão sobre a inversão do ônus da prova, mas sim o dever de emprego desse mecanismo em caso de reconhecimento das hipóteses legais para tal no caso em exame. (MIRAGEM, 2018, p. 246)

## 2.4 PRÁTICAS ABUSIVAS

Outro tópico do Direito do Consumidor pertinente à análise do fenômeno do superendividamento são as práticas abusivas do fornecedor. A noção de prática abusiva empregada na Lei 8.078/1990 é originada do conceito de abuso de direito, especificado no art. 187 do CC/2002: “Também comete ato ilícito o titular de direito que, ao exercê-lo excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico e social, pela boa-fé ou pelos bons costumes”.

A possibilidade de que a parte inerentemente mais forte da relação de consumo utilize de seus direitos subjetivos de forma abusiva fez com que o legislador proibisse a realização de certas condutas, essas não necessariamente se tratam de atos ilícitos, mas sim do exercício imoderado de algum direito, causando prejuízo a outrem. (NUNES, 2018, p. 403)

O legislador buscou listar as práticas abusivas no art. 39 do CDC, elencando os comportamentos proibidos para o fornecedor, mas pela infinidade de condutas desleais que podem ser cometidas por esses que causem danos ao consumidor, foi



editado o *caput* do art. 39 do CDC para constar: “é vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas” (pela Lei nº 8.884/1994). A partir do enunciado, entende-se que o rol elencado na Lei 8.078 se trata de lista meramente exemplificativa, citando apenas algumas das principais condutas proibidas ao fornecedor podendo ser complementada por outras normas jurídicas, do CDC ou de leis especiais. (MARQUES, BENJAMIN, MIRAGEM, 2013, p. 891)

Nesse sentido, Miragem (2018, p. 324) coloca como parâmetros para interpretação e concreção dos comportamentos definidos como práticas abusivas sendo esses: a anormalidade ou o excesso do exercício da liberdade negocial (denota da ideia conceitual do abuso de direito mencionada anteriormente, ocorre quando há um comportamento irrazoável do fornecedor na relação negocial); a repercussão coletiva desse (a proibição da conduta considerada como prática abusiva é relacionada a seus efeitos sobre a coletividade dos consumidores, não sendo caracterizadas quando há o simples inadimplemento do contrato pelo fornecedor); e deslealdade e violação da boa-fé (em razão do aproveitamento da posição de superioridade do fornecedor).

No estudo do superendividamento e das normas jurídicas aplicáveis para seu combate, é interessante examinar algumas das hipóteses específicas de práticas abusivas listadas no art. 39, estando essas previstas em seus incisos II, IV, VI, VI.

O inciso IV do art. 39 do CDC veda o fornecedor de “prevaler-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços”. Essa hipótese legislativa se relaciona a ideia de hipervulnerabilidade de alguns consumidores em razão de alguma característica própria que acentue a sua fragilidade e a busca para que essas pessoas consigam participar do mundo de consumo de forma equilibrada aos outros sujeitos.

A situação descrita no inciso IV do art. 39 do CDC foi denominada pela doutrina como a venda por impulso ou venda automática, para os sujeitos que, por qualquer motivo, podem não ter total capacidade para compreender o teor das informações necessárias para uma compra verdadeiramente consciente. Nesse sentido, é importante apontar a posição de fragilidade exagerada do consumidor idoso em face das novas tecnologias (vulnerabilidade técnica), da rapidez das contratações (vulnerabilidade fática), da saúde debilitada e solidão que grande parte da população

da terceira idade sofre, além da sua vulnerabilidade econômica e jurídica em razão do teto de aposentadoria estabelecido no Brasil, tornado esses indivíduos prováveis vítimas de vendedores que, se aproveitando de sua condição, convencem essas pessoas a realizarem contratação sem que eles entendam verdadeiramente os termos acordados, ficando sujeitos de um contrato que lhe seja prejudicial ao longo do tempo. (TARTUCE, NEVES, 2018, p. 452)

No contexto do superendividamento se destaca essa norma jurídica visto que os consumidores idosos se encontram em ainda mais em risco de acabarem em uma situação de endividamento excessivo. Esse grupo compõe alvo comum de táticas de *marketing* agressivo e de publicidade que direciona o consumidor ao erro realizadas pelas instituições financeiras e seus correspondentes, que recebem pelo número de contratos que firmam. Dessa forma, os consumidores idosos são muitas vezes incentivados a comprometer considerável parte de sua renda com empréstimos que são incapazes de adimplir voluntariamente, os levando a uma situação de endividamento excessivo que representa risco ao seu bem-estar e de sua família, em um ponto da vida que está mais debilitado e necessitado de assistência. (PELLEGRINO, 2014, p. 158)

O inciso V do art. 39 do CDC estabelece a proibição do fornecedor de “exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva”. Essa regra pode ser relacionada a vedação do enriquecimento sem causa prevista no art. 884 e 886 do CC/2002. (TARTUCE, NEVES, 2018, p. 454) A hipótese jurídica em questão se trata da exigência, pelo fornecedor, pré-contratual ou pós-contratual, de obrigação iníqua, que coloque o consumidor em desvantagem exagerada, sendo incompatíveis a boa-fé e a equidade (o art. 51, que trata sobre as cláusulas abusivas, inciso IV, prevê sobre a proibição de obrigação abusiva nos contratos de consumo). (ALMEIDA, 2019, p. 450)

Essa conduta é caracterizada por causar o claro desequilíbrio entre as partes da relação de consumo. Nesse sentido, é considerada uma prática abusiva de exigência de vantagem manifestamente excessiva o comportamento do fornecedor que impede a liberação do consumidor do contrato, demandando vantagem injusta de seus interesses, como a exigência de cheque-caução previamente à internação hospitalar ou a recusa de instituição de ensino de em permitir a colação de grau de aluno inadimplente. (MIRAGEM, 2018, p. 334)

Considerando como o estado de superendividamento pode resultar de fatos de força maior ou imprevisíveis da vida (como divórcio, morte, problemas de saúde, etc.), o que será mais explorado no capítulo seguinte deste trabalho, o enunciado do inciso V do art. 39 representa proteção necessária aos consumidores que firmam contratos, de crédito ou de outro tipo, em situações de risco, visando a preservação de sua integridade ou de seu familiar, mesmo que esse lhe seja extremamente desvantajoso. É necessário a vedação desse tipo conduta do fornecedor para que se evite a situação do superendividamento do indivíduo, ou que essa seja agravada, em razão de contrato excessivamente oneroso ofertado em má-fé pelo fornecedor.

O inciso VI do art. 39 veda a “execução serviços sem a prévia elaboração de orçamento e autorização expressa do consumidor, ressalvadas as decorrentes de práticas anteriores entre as partes”. Essa regra decorre da aplicação dos princípios da boa-fé objetiva e da informação à fase pré-contratual do negócio de consumo, é imprescindível que a parte tenha conhecimento e concorde com o valor a ser pago pelo serviço antes da contratação, de modo que o orçamento é obrigatório quando as partes não acordaram preço antes de sua elaboração. (TARTUCE, NEVES, 2018, p. 459)

Destaque-se a essencialidade da concordância expressa do consumidor com o orçamento para que o serviço possa ser executado, tendo como consequência da sua ausência a não obrigação do consumidor de cumprir com a dívida, devendo esse ser caracterizado como um serviço gratuito. Ademais, deve-se salientar, também, que a parte final da disposição constante no art. 39, VI, do CDC (“ressalvadas as decorrentes de práticas anteriores entre as partes”) estabelece exceção à indispensabilidade do orçamento, caso trate de uma prática comum entre os sujeitos envolvidos e que o art. 40 da legislação consumerista regulariza a questão orçamentária. (ALMEIDA, 2019, p. 451)

A consciência do consumidor sobre o valor total a ser adimplido por ele futuramente é essencial para que esse não acumule dívidas que será incapaz de satisfazer, firmando uma quantidade excessiva de contratos que posteriormente comprometam sua renda de maneira considerável. Assim, evidente a relevância dessa norma para o combate ao endividamento excessivo, garantindo o pleno conhecimento do consumidor quanto ao acordo de consumo e a possibilidade de um correto planejamento financeiro.

O inciso VII do art. 39 do CDC determina a proibição do fornecedor de “repassar informação depreciativa, referente a ato praticado pelo consumidor no exercício de seus direitos”. Necessário ressaltar que essa não está caracterizada pela inclusão de informação em banco de dados de consumidores, mas sim pela formação de “listas internas de maus consumidores” que indiquem imagem depreciativa do consumidor que reclamem e exigem seus direitos ou participem de associações de proteção de consumidores. (MIRAGEM, 2018, p. 336)

Essa determinação jurídica busca coibir que empresas troquem nomes de consumidores que ingressam em ações para garantir a tutela de seus direitos, de modo a excluir esses do mercado de consumo e dificultar a sua aquisição de bens. Essa prática é comum entre grandes empresas, tendo esse fato sido revelado pela mídia brasileira, e representa grave risco ao direito do consumidor ao acesso à justiça. (TARTUCE, NEVES, 2018, p. 462)

Verifica-se a importância dessa norma para o estudo do superendividamento, considerando a exclusão social que pode decorrer desse estado financeiro (exclusão, bancária de crédito, etc.), que será explorada de forma mais detalhada posteriormente nesse trabalho. Assim, indispensável regras jurídicas que defendam o consumidor, que simplesmente objetivam a concreção dos seus direitos, da exclusão intencional do mercado de consumo por fornecedores de má-fé.

## 2.5 CONTRATOS DE CONSUMO E PROTEÇÃO CONTRATUAL

Os contratos são regularizados de forma geral pelo Código Civil de 2002, entretanto, entende-se que as regras dispostas nesse diploma jurídico são aplicadas de forma residual, ou seja, são empregadas quando não há lei especial que regule aquela espécie contratual.

Os contratos de consumo são regulados pelo Código de Defesa do Consumidor em seus Capítulo VI, “Da Proteção Contratual” (art. 46 ao 54). Esses são o meio como as relações de consumo são tipicamente firmadas. Nessa perspectiva, Miragem (2018, p. 253) pontifica:

O chamado *ato de consumir*, neste sentido, em geral, se traduz juridicamente em um *contrato de consumo*, estabelecido entre consumidor e

fornecedor, com vista à realização do interesse de cada uma das partes – pelo do consumidor, visando à obtenção do bem da vida (produto ou serviço) desejado; pelo fornecedor, a remuneração decorrente da contratação.

Existem várias espécies de contratação no mercado de consumo, porém. Se destaca, devido sua frequente empregabilidade nas relações de consumo, o contrato de adesão.

Com a modernização dos meios de produção e a massificação do consumo, surgiu a figura de um tipo de contrato estipulado unilateralmente pelo fornecedor que é ofertado de forma típica a todos os consumidores. Assim, esse tipo de contrato é distinto dos contratos tradicionais (paritários), que tem caráter bilateral, possuindo negociações preliminares entre as partes que discutem os termos contratuais antes de o negócio jurídico ser firmado. (GONÇALVES, 2020, p. 101)

Nos contratos de adesão uma das partes (o fornecedor) estabelece de forma unilateral as cláusulas do contrato, sobrando ao consumidor apenas a escolha se irá aderir ou não aquele negócio jurídico. Assim, não é possível sequer chamar esse de acordo, visto que não é facultado ao consumidor sequer escolher a que termos do contrato irá aderir ou modificá-los, somente podendo concordar ou rejeitar o contrato com um todo. (ALMEIDA, 2019, p. 509)

Figurada a vulnerabilidade de parte típica das relações de consumo e justificatória para a criação de normas jurídicas específicas, o legislador buscou estabelecer na Lei 8.078/1990 preceitos que protejam os direitos do consumidor especificamente na fase contratual. Assim, o CDC marcou a adoção, pelo ordenamento jurídico brasileiro, da nova teoria contratual (posteriormente ratificada pelas imposições do CC/2002). Enquanto a antiga teoria contratual era fundada na obrigatoriedade do contrato (*pacta sunt servanda*) e na autonomia privada das partes, a nova teoria contratual considera a nova realidade social (marcada pelo surgimento da sociedade de consumo e da evolução tecnológica), buscando proteger os interesses legítimos de parte mais fácil, sendo necessária a intervenção estatal e observação da função social do contrato para garantia da igualdade material das partes da relação negocial. (MIRAGEM, 2018, p. 255)

Assim, sob essa perspectiva, o CDC institui, quanto à proteção contratual do consumidor, em todas as espécies de contrato de consumo:

### 2.5.1 Seção I, sobre as Disposições Gerais

Essa seção se estende do art. 46 ao 50 do CDC. O art. 46 determina a obrigação do fornecedor de oportunizar anteriormente ao consumidor o conhecimento quanto ao teor do contrato e de redigir esse para que seja de fácil compreensão sobre seu sentido e alcance, sob pena de desobrigação contratual. Assim, o contrato não gerará nenhum efeito se comprovado o desconhecimento do consumidor sobre o conteúdo ou a extensão do contrato, mesmo que esse tenha sido assinado, não causando a vinculação das partes. Essa norma tem finalidade educativa, de modo a evitar seja levado, a se obrigar sem a total compreensão do que acordou (MARQUES, BENJAMIN, MIRAGEM, 2013, p. 1.023)

O art. 47 do CDC constitui que as cláusulas contratuais devem ser interpretadas da maneira mais favorável ao consumidor. Pela concepção dessa regra, caso haja a discussão judicial quanto a um dos termos contratuais o juiz deverá interpretar o contrato da forma mais favorável possível ao consumidor, tanto as cláusulas ambíguas, quanto as cláusulas claras, mas contraditórias. (FILOMENO, 2018, p. 324)

O art. 48 da codificação consumerista institui o princípio da vinculação da oferta ou escritos ao determinar que “as declarações de vontade constantes de escritos particulares, recibos e pré-contratos relativos às relações de consumo vinculam o fornecedor, ensejando inclusive execução específica, nos termos do art. 84 e parágrafos”. Esse se relaciona, dessa forma, ao art. 30 do CDC, que também trata da vinculação da oferta. Assim, ratifica a obrigação de cumprir com o termos ofertados pré-contratuais.

O art. 49 do CDC estabelece o direito do arrependimento do consumidor, possibilitando a desistência do contrato feito fora de estabelecimento comercial dentro do prazo de 7 (sete) dias. Esse busca lidar com as chamadas “vendas por impulso” (muito comuns atualmente devido a facilidade de obtenção de produtos os serviços online, pelos meios eletrônicos) ou por pressão (como as de *telemarketing* ou as realizadas por meio de visita de vendedores). (FILOMENO, 2018, p. 325)

O art. 50 do CDC determina, em seu *caput*, que a garantia contratual (total ou parcial, facultativa, originada de vontade expressa do fornecedor) é complementar à

legal (total, independente de termo expresso, segundo art. 24 do CDC, dever de todo fornecedor, referente ao funcionamento, qualidade, do produto ou serviço) e será conferida mediante termo escrito. Ainda institui em parágrafo único a padronização do termo que constitui a garantia contratual, devendo esse ser claro quanto a forma, o prazo o lugar em que pode ser exercitada e os ônus a cargo do consumidor que decorrem dessa garantia, ainda sendo obrigatório o acompanhamento de manual de instrução.

### **2.5.2 Seção II, sobre as Cláusulas Abusivas**

A seção II do CDC (art. 51 ao 53) quanto à proteção contratual, trata sobre as cláusulas abusivas. Essas são cláusulas contratuais que vão contra os princípios consumeristas e ferem a função social do contrato e a confiança do consumidor, de modo que o legislador determinou a nulidade dessas mesmo que tenham sido acordadas inicialmente pelo consumidor.

Como o art. 39 da Lei 8.078, que trata sobre as práticas comerciais abusivas, as hipóteses listadas no art. 51 trata-se de rol exemplificativo, podendo ser considerada como abusiva alguma cláusula que não estiver elencada nesse. Ainda, quanto a conexão das hipóteses constantes no art. 51 do CDC às práticas abusivas exploradas anteriormente neste trabalho, as cláusulas abusivas também estão ligadas ao abuso do direito contratual e a violação da boa-fé, delas decorrendo não somente nulidade, absoluta, como também no dever do fornecedor de reparar ou arcar com perdas, em razão de sua responsabilidade civil objetiva. Ademais, esse artigo representa uma das mais importantes mitigações do ordenamento jurídico brasileiro da obrigatoriedade dos contratos em favor da proteção de parte fragilizada, demonstrado a importância principiológica e força da observação da função social do contrato características da nova teoria contratual adotada pelo CDC. (TARTUCE, NEVES, 2018, p. 332)

O art. 52 do CDC estabelece, de forma específica, as informações que devem ser prestadas de forma obrigatória pelo fornecedor para o consumidor sobre os contratos de consumo que envolvam outorga de crédito ou concessão de financiamento, sendo essas: (I) preço do produto ou serviço em moeda corrente

nacional; (II) montante dos juros e de taxa efetiva anual de juros; (III) acréscimos legalmente previstos; (IV) número e periodicidade das prestações; e (V) soma total a pagar, com ou sem o financiamento.

Os parágrafos 1º e 2º desse artigo ainda estabelecem algumas prerrogativas de benefício do consumidor envolvido em contrato de crédito. O §1º institui limite de dois por cento do valor da prestação para as multas de mora decorrentes do inadimplemento da obrigação em seu termo e o §2º resguarda a possibilidade de o consumidor liquidar, de forma total ou parcial, antecipadamente, o débito, sendo direito seu caso isso ocorra a redução proporcional dos juros e seus demais acréscimos. Essas normas objetivam o combate ao superendividamento, tema dessa monografia, que é influenciado fortemente pela facilidade de concessão de crédito na sociedade atual, muitas vezes acompanhados de altas taxas de juros. (TARTUCE, NEVES, 2018, p. 369)

O art. 53 da Lei de consumo trata sobre cláusulas abusivas específicas aos contratos de compra e venda de móveis ou imóveis mediante pagamento em prestações e às alienações fiduciárias em garantia, proibindo os termos contratuais que determinem a perda total das prestações pagas em benefício do credor, em caso de pedido de resolução do contrato e retomada do produto alienado por causa de inadimplemento. Essa tem como finalidade garantir que não haja o prejuízo total do consumidor que se tornar incapaz de cumprir com obrigação, concedendo a ele pelo menos o direito à devolução dos valores já pagos.

### **2.5.3 Seção III, sobre os Contrato de Adesão**

A seção IV, da Proteção Contratual, do CDC, regula de forma específica os supramencionados contratos de adesão.

O art. 54 da Lei nº 8.078/1990, *caput*, traz a definição legal do contrato de adesão, determinando esse como aquele cujas cláusulas tenham sido aprovadas pela autoridade competente ou estabelecidas unilateralmente pelo fornecedor de produtos ou serviços, sem que o consumidor possa discutir ou modificar, substancialmente seu conteúdo. Em seus parágrafos estabelece certas condições



para sua legalidade (§2º, §3º, e §4º) e a sua classificação nessa espécie contratual (§1º).

Destaque-se a importância da menção legislativa a esse, considerando que os contratos de consumo não se resumem aos contratos de adesão. Entretanto, esses são um instrumento típico do mercado de consumo atual que representam grave risco ao consumidor, visto que a normalidade de sua utilização causa com que os consumidores tendam adentrar nesses de forma impensada ou desesperada, em razão de muitas vezes representar o único meio e alcançar produto ou serviço necessário para a sobrevivência e bem-estar.

### **3 O SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR E A PANDEMIA DE COVID-19**

#### **3.1 CONCEITO E TIPOLOGIA DO SUPERENDIVIDAMENTO**

Inicialmente, propõe-se uma discussão sobre o conceito do superendividamento e a identificação de suas tipologias para o melhor entendimento desse fenômeno.

Cláudia Lima Marques (2010, p. 21) define o superendividamento como: “a impossibilidade global de o devedor pessoa física, consumidor, leigo e de boa-fé pagar todas as suas dívidas atuais e faturas de consumo (excluídas dívidas com o fisco, oriunda de delitos e alimentos)”. A partir dessa caracterização, é possível aferir que o superendividamento do consumidor é um fenômeno capaz de atingir indivíduos de diversas realidades, com diferentes idades, gêneros ou classes sociais, e que possui caráter duradouro (não está caracterizado quando há um simples atraso temporário do pagamento). Ademais, é possível perceber a presença fenômeno em todo os Estados que optaram por um modelo de expansão e distribuição do crédito.

Maria Manuel Leitão Marques (2000, p. 2 *apud* SOUZA, NASCIMENTO, MARTINS, 2018, p. 167) coloca que o superendividamento ocorre quando: “o devedor se vê impossibilitado, de forma durável ou estrutural, de pagar o conjunto de suas dívidas,

ou mesmo quando existe uma ameaça séria de que não o possa fazer no momento em que elas se tornarem exigíveis”.

Neto e Bezen (2017, p. 2831) definem o superendividamento pela: “caracterização da insuficiência de recursos econômicos da pessoa física para o cumprimento de seus encargos financeiros, apresentando como resultado o aumento de suas dívidas diante de sua renda.

Fabiana A. de Almeida Oliveira Pellegrino (2014, p. 173) coloca o superendividamento como um fenômeno social jurídico e econômico, intrínseco à sociedade massa, conseqüente de um aumento e cessão leviana de crédito, que pode causar a incapacidade do consumidor de boa-fé de saldar suas dívidas de consumo, vencidas ou a vencer, sem prejudicar seu próprio sustento e dignidade ou de sua família. A autora ainda aponta o posicionamento da doutrina europeia quanto ao assunto, que trata o superendividamento como um fenômeno estrutural, afastando a hipótese de culpa subjetiva do consumidor com dívidas, observando esse problema de forma global.

Ressalta-se que, atualmente, a Lei 14.181/2021, também chamada de Lei do Superendividamento, determina em seu art. 54-A, §1º traz determinação legislativa do conceito de superendividamento, sendo esse:

§ 1º Entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação.

Dessa forma, entende-se que o consumidor superendividado é aquele que, de boa-fé, e por qualquer motivo, se encontra impossibilitado de cumprir com suas dívidas atuais e futuras durante um considerável período sem prejudicar seu sustento mínimo ou de sua família.

Destaca-se, entre as definições citadas e determinada, que o conceito de superendividamento enfatiza a boa-fé do consumidor, que possuía o intento de adimplir com suas obrigações futuramente, mas não o faz por motivo imprevisível e alheio a sua vontade (BOLADE, 2012, p. 184)

A discussão do problema do superendividamento não está focada no consumidor que assume dívidas em má-fé, sem a real intenção de quitá-las posteriormente, e sim no consumidor de boa-fé que, influenciados pela cultura da sociedade de

consumo e, muitas vezes, surpreendidos por fatos imprevisíveis que ocasionam em acidentes de vida, se encontram incapazes de saldar suas dívidas, em estado de quase ou total insolvência. Assim, necessário ressaltar que a discussão sobre a proteção do consumidor superendividado não se prende ao consumidor somente irracional e descomedido, mesmo que esse estivesse impactado pela cultura do consumo, mas sim ao indivíduo que se vê obrigado a obter crédito para manter sua dignidade de vida em face de acontecimentos imprevisíveis. (SOUZA, NASCIMENTO, MARTINS, 2018, p. 165)

Outro ponto de importante realce é a diferenciação entre o superendividamento e a insolvência. A segunda tem conceito previsto no art. 784 do Código Civil de 2002, que determina: “Dá-se a insolvência toda vez que as dívidas excederem à importância dos bens do devedor”. Dessa forma, o CC/2002 busca prever certas hipóteses quanto a insolvência para resguardar os direitos do credor e do devedor, tendo a insolvência sua finalidade limitada a organização do procedimento de cobrança de débitos dos devedores que se encontram nessa situação.

Em contraponto, a análise do superendividamento vai além, na medida em que procura propostas para a proteção efetiva do devedor, excepcionando o princípio do *pacta sunt servanda*. Fundamentando-se na ideia de que deve existir mecanismo no direito privado que restrinjam a possibilidade de o indivíduo vincular-se, por meio de contrato, de forma muito perigosa para si, colocando em risco seu patrimônio e integridade pessoal. (ROSA, ANDRADE, 2015, p. 88)

Explorando ainda mais a definição do superendividamento, analisando-se possibilidade de classificação e tipologia dos diferentes casos desse fenômeno, Felipe Kirchner (*apud* SOUZA, NASCIMENTO, MARTINS, 2018, p. 168) propõe uma divisão dos consumidores superendividados em dois grupos, a partir de uma análise de como eles chegaram ao estado de insolvência: os ativos (que se subdividem em ativos inconscientes e os ativos conscientes); e os passivos. Os superendividados ativos inconscientes são aqueles que chegam a essa condição devido a um mau planejamento financeiro, já o consciente é aquele que, de má-fé, se encontra em estado de insolvência, assumindo dívidas sem a intenção de saldá-las posteriormente. O consumidor superendividado passivo é aquele que foi forçado a obter crédito por motivos imprevisíveis, de força maior, como o desemprego ou mortes familiares.

Pode-se dizer que o superendividamento ativo é aquele causado por ato do consumidor, enquanto o passivo é aquele que o motivo foge do controle do endividado. (BOLADE, 2012, p. 185)

O superendividamento ativo é caracterizado pela acumulação inconsiderada de dívidas. O indivíduo nesta situação, no geral, contrai obrigações de forma impensada e exagerada, com o objetivo de manter um padrão de vida e dignidade autoimposto. É importante enfatizar que se diz que a pessoa não causa o próprio estado de superendividamento, mas sim que contribui para ele, mesmo quando há uma clara má gestão financeira das próprias finanças, visto que se reconhece que, várias vezes, as contratações de crédito ocorrem em um momento de impulsividade e influenciadas por falsas promessas publicitárias. (PELLEGRINO, 2014, p. 177)

Outro ponto que é de importante realce quanto ao superendividamento ativo é a diferenciação entre o superendividamento ativo consciente e inconsciente, que se funda no princípio da boa-fé. O consumidor endividado de má-fé não encontra respaldo estatal para a auxílio de sua condição, não sendo abrangido pelo próprio conceito definido em Lei do superendividamento (art. 54, §1º, da Lei 14.181/2021), de forma que esse se estende ao consumidor endividado ativo inconsciente e o consumidor endividado passivo.

O consumidor ativo inconsciente, no geral, encontra-se nesse estado devido a superestimar a sua renda ou uma má administração de seu orçamento ou que, de maneira impulsiva, por influência de publicidades agressivas ou, até mesmo, transtornos psicológicos, acumula dívidas que não tem a capacidade de honrar, mesmo o desejando. (BOLADE, 2012, P. 185)

O superendividamento passivo é aquele decorrente de eventos alheios a vontade do consumidor. Esse sujeito teve que contrair dívidas em razão de fatos que não conseguiu prever, ou se tornou incapaz de arcar com as obrigações acordadas anteriormente devido a fatos inesperados. Alguns exemplos desses são o nascimento de filhos, morte de parentes, desemprego, divórcios, o, até mesmo, fatos de força maior, como a pandemia de Covid-19. (FERREIRA, 2012, p. 17)

## 3.2 AS CAUSAS DO SUPERENDIVIDAMENTO

### 3.2. 1 A transformação do endividamento e a sociedade de consumo

O endividamento, caracterizado pelo ato de consumir e por conseguinte se endividar são praticados desde a Roma Antiga, sendo essa considerada uma ação inerente ao ser humano. Assim, é possível afirmar que desde essa época o consumo é estimulado pelo crédito de certa maneira, visto que se fazia uso de vendas a prazo e empréstimos de valores dentro do contexto dos costumes e normas desse período. (DAURA, 2018, p. 28)

Apesar de ser um fato presente no convívio humano desde a Antiguidade, o endividamento passou a ter uma nova face com a evolução da sociedade, impactada especialmente pela otimização dos meios de comunicação, pelo progresso tecnológico e pela globalização. Ressalta-se, nesse sentido, que muitos doutrinadores enfatizam a conexão entre o aumento do perigo do endividamento, que ao longo do tempo passou a ter um risco maior de se tornar excessivo, e o surgimento da sociedade de consumo.

As mudanças na sociedade ocorridas no século XX, como a evolução das tecnologias de comunicação e transmissão de dados, tiveram grande impacto nos mercados e nas estruturas econômicas, contribuindo para que esses se tornassem mais dinâmicos. Essas alterações foram alguns dos agentes provocadores da massificação do consumo, caracterizada pela forte relação entre os comerciantes, fornecedores de bens e serviços no geral, e os serviços de concessão de crédito. Essa conexão entre o crédito e o consumo acabou por fazer que grande parte da população acumulasse dívidas em troca de crédito, que depois não conseguiriam quitar, ocasionando no fenômeno do superendividamento. (SOUZA, NASCIMENTO, MARTINS, 2018, p. 161)

Enquanto muitos marcam o início da sociedade consumo como período da Revolução Industrial, alguns historiadores discutem a sua origem em momento anterior, analisando os hábitos de comerciais e de consumo da nobreza inglesa do século XVII. Nesse sentido, ressalta-se a opinião de Linda Levvy Peck, que coloca

como momento inicial da sociedade de consumo a fase do início do século XII na Inglaterra até o período da Restauração Inglesa. (DAURA, 2018, p. 19)

A Revolução Industrial, ocorrida na segunda parte do século XVIII, promoveu uma transformação do modelo de produção, que passou a ser de grande escala. Ela também marcou o fim do Mercantilismo, o sistema econômico vigente na época, dando lugar ao Capitalismo. Entre as principais alterações sociais e econômicas desse período estão o crescimento populacional, que passou a se concentrar nas áreas urbanas, e o notório progresso tecnológico, que juntamente com a nova forma de produção centrada na utilização de máquinas para aumento da velocidade e da escala de fabricação dos produtos, contribuíram para o desenvolvimento industrial. (NETO, BEZEN, 2017, p. 2826)

Os avanços tecnológicos característicos do surgimento do capitalismo também estão fortemente ligados a noção de globalização. Apesar de discutir-se o momento definitivo do surgimento da globalização, é inegável que esse fenômeno, caracterizado pela maior integração entre países, que passam a se relacionar em maior grau financeira, comercial, política e culturalmente, foi fortemente estimulado pela evolução tecnológica e os novos meios de comunicação.

A globalização, fortemente relacionada ao desenvolvimento industrial e ao sistema capitalista, trouxe um contexto social para a produção, contribuindo para o surgimento da atual sociedade de consumo. Enquanto o consumo sempre foi necessário para a sobrevivência das pessoas, ele toma uma nova importância nessa nova fase social, sendo essa marcada pelo desejo de aquisição de luxos além das necessidades, de bens e serviços “supérfluos”. Está baseada na constante insatisfação do consumidor, que se vê preso a uma noção de necessidade de consumo. (RETONDAR, 2007, p. 138).

Nesse sentido, verifica-se que os bens de consumo tomam novo significado na sociedade moderna, tendo função de reconhecimento pessoal e social. Dessa forma, a emergência de um desejo geral dos indivíduos, chegando até mesmo em uma noção de necessidade, de consumir certo produto ou serviço em vista de pertencer a certo grupo social, não necessariamente sendo importantes os reais benefícios proporcionados por aqueles bens é uma das principais características da sociedade consumo.

Esse desejo de consumo surge como um propulsor para os serviços financeiros de crédito, que se tornam mais populares devido a ele, e proporcionam a possibilidade de uma camada populacional de menor renda econômica tenha uma maior participação no mercado e na sociedade. Porém, esses serviços, quando utilizados de forma descontrolada, podem resultar no endividamento descomedido do consumidor, o que posteriormente pode ocasionar na exclusão do sujeito do mercado e da sociedade no geral, afetando assim não somente o indivíduo, como também a coletividade. (SOUZA, NASCIMENTO, MARTINS, 2018, p. 164)

A cultura do crédito e consumo passou a ser incorporada, ao longo do tempo, pelos países em desenvolvimento, influenciados pela globalização e a dinamização do modelo capitalista. Essa, apesar de ser importante ferramenta para a modernização dos Estados, devido a massificação e banalização do crédito, colabora para a construção de uma economia voltada muito mais ao endividamento do que à poupança e ao investimento. Assim, ficam expostos os riscos do crédito e do endividamento quando as dívidas suplantam os ganhos e o patrimônio pessoal dos consumidores, tornando-os incapazes de cumprir com seus débitos presentes e futuros, transformando, assim, o simples endividamento em superendividamento. (DAURA, 2018, p. 30)

Ainda que o aumento do consumo tenha sido influenciado pela massificação da produção, que tornou os bens mais acessíveis às populações de menor poderio financeiro, a cultura do consumo também é marcada pelo princípio da individualização, de modo que as pessoas começaram a desejar adquirir produtos com o objetivo de criar uma imagem e mostrar seu pertencimento a certos grupos sociais. Assim, é perceptível a influência do consumo na cultura e sua importância para a identificação social do sujeito na atualidade. (NETO, BEZEN, 2017, p. 2828)

Ressalta-se, nessa linha de pensamento, Anderson Moebus Retondar (2007, P. 141) que explica como a mudança do comportamento populacional quanto ao consumo não é estrita ao aumento da oferta de bens, em termos de quantidade e variedade, decorrente da industrialização, estendendo-se, também, a uma alteração da própria lógica social do consumo, que vai além da massificação do consumidor para uma hipertrofia de sua individualidade.

Zygmunt Bauman (2008, p. 7 - 9) explica que, na sociedade de consumo contemporânea, há um embaçamento entre as noções de consumidor (os que

escolhem) e objeto de consumo (coisas a serem escolhidas). Segundo autor, a característica mais marcante da sociedade de consumo é a transformação do sujeito em mercadorias (sendo que esse “promovem” e “vendem” a si mesmos), configurando, assim, a subjetividade dessa realidade social, na qual os consumidores buscam comprar e vender símbolos utilizados para a construção identitária. Dessa forma os indivíduos da sociedade consumo adquirem bens como uma forma de “materialização” de sua identidade interior.

Nesse sentido, verifica-se que o consumo, na sociedade contemporânea, ultrapassa a noção anterior de mera atividade para aquisição de bens e serviços, se tornando meio de identificação e reconhecimento social, ligado ao emocional das pessoas que sentem a “necessidade” de obter produto antes considerado “supérfluo” para satisfação pessoal.

No contexto nacional, é visível a realidade da sociedade consumo em face das mudanças econômicas e sociais ocorridas na história do Brasil. Após anos de recessão e inflação, o Brasil passou por uma fase denominada de “novo desenvolvimentismo” (concentrada na noção de políticas econômicas de incentivo ao crescimento e a política distributiva adotadas no país a partir de 2003), que proporcionou a perspectiva de uma diminuição da desigualdade social pela entrada de classes de menor poderio financeiro no mercado, possibilitando desenvolvimento de novas empresas, o progresso quanto a formalização de negócios e empregos e um aporte de consumidores ao mercado. Essa inclusão de uma camada populacional menos favorecida, entretanto, não foi acompanhada por uma educação ao consumo, que somada a facilidade de obtenção de crédito mencionada anteriormente, contribuiu para a contratação de crédito desenfreada pelos novos consumidores. (DURANTE, D'AQUINO, 2020, 130)

É inegável que o endividamento é aspecto caracterizante da sociedade de consumo, sendo necessário como parte da liberdade das pessoas, independentemente de sua classe social, “serem consumidores”. Assim, para participar do consumo, seja de produtos ou serviços essenciais ou não, os indivíduos constantemente se endividam considerando seu orçamento pessoal e familiar (MARQUES, 2010, p.17)



### **3.2.2 Principais fatores contribuintes para o superendividamento na sociedade contemporânea**

Explicado como a sociedade de consumo compõe cenário propício ao superendividamento dos consumidores, passamos agora a uma análise das principais fontes geradoras da condição de superendividamento dos consumidores na sociedade contemporânea.

Existem duas formas de interpretação distintas a respeito do superendividamento: a acepção estrutural (que toma como pontos causadores do problema do endividamento excessivo do consumidor a facilidade de obtenção de crédito acrescidos de uma educação financeira populacional deficiente e da inexistência de um modelo de aquisição ao crédito eficaz em proteger o consumidor); e a acepção cultural (que se baseia principalmente no comportamento do consumidor, seja caracterizando-o como “irresponsável” ou vulnerável em face do impacto psicológico da sociedade consumo sobre a população e da superioridade em conhecimento dos fornecedores sobre os produtos). (DAURA, 2020, p. 6)

Os doutrinadores da concepção estrutural entendem como dever do Estado a elaboração de políticas públicas que impulsionem a poupança e desencorajem a contratação de empréstimos como modo de enfrentamento do problema do superendividamento. Teresa Sullivan (SULLIVAN, 2009, p. 5) compartilha dessa linha de pensamento, incentivando o estabelecimento de normas de regularização mais rígidas sobre a concessão de crédito, especialmente quanto as taxas de juros, que muitas vezes possuem caráter abusivo. Nessa concepção, uma das preocupações expressas pelos doutrinadores é o aumento da emergência de casos de superendividamento em momentos de instabilidade econômica e social geral, causados por eventos inesperados, de força maior, que ocasionam em variados acidentes de vida que provocam os indivíduos a contratar crédito. (*apud* DAURA, 2018, p. 57)

Na concepção cultural, observa-se como o endividamento é motivado pelas alterações sociais causadas pela ascensão da sociedade de consumo e a democratização do crédito, como a popularização da publicidade como meio de incentivo ao consumo. Os juristas dessa acepção colocam os componentes

formadores e característicos da cultura da sociedade de consumo como principais causadores do superendividamento. (DAURA, 2020, p. 8)

A jurista Jean Braucher (2006, p. 3), entretanto, aponta a irrelevância da disputa entre essas duas perspectivas do fenômeno, visto que se assemelham em diversos aspectos: “The interaction of structure and culture has practical policy implications. Structural changes inevitably alter both business and consumer culture”. A ampliação da oferta ao crédito e o aumento da sofisticação dos serviços financeiros são elementos de influência na cultura de vários Estados, de modo que seria benéfico a criação de políticas públicas sobre o superendividamento. A partir dessa afirmação, fica claro o ponto de convergência entre as duas acepções.

Superado o conflito entre as formas de interpretação das causas do fenômeno do superendividamento na sociedade, passamos a uma investigação mais objetiva dos fatos contribuintes para o estado de endividamento excessivo de grande parte da população nacional e mundial.

Alguns fatores da atualidade que corroboram com a condição de superendividamento dos consumidores são, segundo Claudia Lima Marques (2010, p. 48):

A massificação do acesso ao crédito; a forte privatização dos serviços essenciais e públicos, agora acessíveis a todos, com qualquer orçamento; as duras regras do mercado em que o nome nos bancos de dados negativos pode significar a impossibilidade de conseguir novo emprego; a nova publicidade agressiva sobre crédito popular nas ruas; a nova força dos meios de comunicação de massa e, finalmente, a tendência de abuso impensado do crédito facilitado e ilimitado no tempo e nos valores, inclusive com descontos em folha de trabalhadores ativos e aposentados, pode levar o consumidor e sua família facilmente a um estado de “superendividamento”.

Dito isso, também podem contribuir para o estado de endividamento do consumidor, causas de cunho não econômico, como a ausência de políticas públicas eficientes para a regularização do endividamento excessivo do consumidor, uma educação financeira e disseminação de informação sobre o consumo consciente insuficientes e fatos imprevisíveis da vida, como acidentes, enfermidades, divórcios etc. Importante destacar ainda, que a condição de endividamento exacerbado do consumidor geralmente não se deve a somente uma causa, sendo resultante de vários fatores. (NETO, BEZEN, 2017, p. 2832)

Um dos principais fatores causadores do endividamento excessivo dos consumidores é a facilidade atual de obtenção de crédito para o consumo. Enquanto necessária para o bom funcionamento do sistema capitalista, visto que esse é extremamente dinâmico e depende da circulação da riqueza, a massificação do crédito acaba por auxiliar o consumidor que, influenciado pela cultura consumo, acumula, descontroladamente, bens desnecessários. Esse fato, em conjunto com a popularização de um marketing agressivo dos serviços financeiros, que faz uso de mensagens de ofertas diárias, provoca a acumulação de dívidas pelo consumidor desinformado. (NETO, BEZEN, 2017, p. 2833)

O crédito, enquanto necessário para o funcionamento do mercado e benéfico ao consumidor ao possibilitar sua devida participação na sociedade de consumo, representa grave risco ao consumidor pois viabiliza a noção de possibilidade de pagamento, mesmo quando isso não está na sua capacidade atual, levando a aquisição impulsiva de bens desnecessários. Além disso, mesmo que o consumidor de fato seja capaz de arcar com o crédito contratado nas condições em que o adquiriu, possivelmente não mais consiga quitá-lo em razão de um acontecimento imprevisto não considerado na elaboração de seu orçamento pessoal. (MARQUES, 2010, p. 20)

A publicidade também é outro aspecto característico da sociedade de consumo que merece destaque no exame das causas do fenômeno do superendividamento. Utilizada tanto para a divulgação de produtos e serviços quanto para o estímulo à contratação de crédito, o uso do *marketing estratégico* se tornou uma ferramenta essencial do comércio e uma técnica crucial para a venda de bens. A publicidade exerce grande influência na população, principalmente considerando a facilidade e a quantidade de propagandas às quais as pessoas estão expostas atualmente em razão dos avanços tecnológicos e da globalização, podendo causar graves consequências aos consumidores, principalmente aqueles de maior vulnerabilidade agravada, como idosos e crianças. Assim, como a publicidade incentiva o consumismo, ela contribui para a situação de superendividamento do sujeito, devendo ser regulada.

Clarissa Costa de Lima (2014, p. 35-36 *apud* DAURA, 2018, p. 38) discute as causas do superendividamento, listando como fontes contribuintes para o aparecimento

fenômeno do superendividamento não somente banalização do uso do crédito (fator já estabelecido no texto), como também: a desregulamentação dos mercados de crédito; com a redução ou desmonte das políticas do Estado do Bem Estar Social (*Well-Fare State*) adotadas por grande parte dos países ocidentais no século XX; com a concessão abusiva e excessiva do crédito; com a completa desobediência ao dever de informação dos fornecedores perante as contratações creditícia; com falta de políticas focadas na educação de consumo da população; com comportamento de consumo precipitado e otimista típico dos consumidores atuais; bem como com os produtos e serviços que expressam a evolução da sociedade de consumo pós-moderna.

### 3.3 CONSEQUÊNCIAS DO SUPERENDIVIDAMENTO

Identificado o endividamento como um fato inerente ao convívio em sociedade, verifica-se que esse ato, em si, não é um problema, sendo um aspecto necessário para o funcionamento do modelo econômico pós-moderno. Entretanto, o endividamento excessivo, caracterizado pela impossibilidade do indivíduo de quitar suas dívidas, afeta o indivíduo não somente no âmbito econômico, mas também em diversas outras áreas de sua vida, visto a conexão entre a capacidade do consumo e vida social na atualidade. Assim, verifica-se que o superendividamento representa verdadeiro perigo a dignidade humana, considerando sua repercussão na sociedade de consumo.

Quando se assiste a uma combinação de perdas laborais com dificuldades financeiras facilmente se percebe uma degradação da autoestima e da afetividade, como se pôde comprovar em diversas entrevistas. A incapacidade de continuar a controlar a ordem do rendimento e a progressão da despesa não se esgota numa pura questão financeira. Já se sublinhou existir, em muitos casos, uma espécie de exílio social no que diz respeito as relações de amizade. As consequências do sobreendividamento para os agregados familiares, sobretudo quando associado ao desemprego, requalificam não só as relações sociais e as relações com os filhos, mas também, as relações sociais e a relação dos indivíduos consigo mesmos. (BERTONCELLO e LIMA, 2010, p. 31-32 *apud* BOLADE, 2012, p. 195)

A dignidade humana está protegida legislativamente no ordenamento jurídico brasileiro no art. 1º, inciso III da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88), estando nele elencado como um dos princípios fundamentais do

Estado Democrático de Direito. Esse princípio não possui conceito definido pela legislação, tendo caráter aberto, permitindo uma interpretação extensiva da norma. Entretanto, importante ressaltar que não é permitida sua aplicação arbitrária e indiscriminada.

Alexandre de Moraes (2004, p. 129 *apud* BOLADE, 2012, p. 195) determina a dignidade da pessoa humana como: “um valor espiritual e moral inerente à pessoa”, de forma que está nela imbuída sua autodeterminação para a vida, cabendo ao Estado resguardar-la, de modo a salvaguardar os direitos fundamentais dos indivíduos.

O princípio da dignidade da pessoa humana é, não somente um princípio basilares do Direito brasileiro, como também um dos mais importantes aspectos dos direitos humanos, devendo ser resguardado mundialmente. Em vista desse fato, realçada a importância do combate ao superendividamento quando se considera esse um risco a dignidade humana.

Gisela Taschner (2010, p. 48) examina a ligação entre o consumo e a cidadania na atualidade, enfatizando que existem dimensões da cidadania que passam pelo mercado e uma dimensão política no consumo. Para tal, a autora faz uso do conceito de cidadania de Marshall, que corresponde ao pleno exercício do conjunto dos direitos civis (que são representados por direitos individuais, como os de liberdade, igualdade etc.), dos direitos políticos (que são compostos pelo direito à participação política, à livre associação e reunião e outros) e dos direitos sociais (que são os direitos de garantia ao acesso à vida digna, como os direitos à saúde, à educação etc.). Essa doutrinadora defende, diferentemente de grande parte dos doutrinadores, que consideram a relação entre a cidadania de oposição, que esses aspectos da vida na sociedade de consumo constituem várias relações multifacetadas, podendo não somente se opor, como também se reforça mutuamente.

Considerando a cidadania não apenas como o pertencimento de uma pessoa a determinada comunidade, mas sim como reconhecimento e aceitação do sujeito como participante de certo grupo, com um igual digno de respeito, a posse de certos bens é utilizada na sociedade de consumo como símbolos de *status*, como meios de demonstrar sua identificação com alguma categoria social.

O papel do consumo na sociedade contemporânea vai além da obtenção de produtos e serviços com intuito de satisfazer as necessidades e desejos dos indivíduos, passando ter um maior impacto cultural e simbólico, definindo as pessoas como pertencentes de certos grupos sociais. Dessa forma, o consumo também funciona como uma ferramenta de integração social, servindo, para além de seu uso original, como um instrumento de ostentação de imagem e identificação do indivíduo. (TASCHNER, 2010, p. 48)

A partir dessa ótica, é possível afirmar que a cidadania na sociedade atual de consumo é dependente da sua capacidade de realizar atos de consumo, de modo a garantir a integração social do cidadão por meio da participação do sujeito na movimentação da riqueza, a situação de superendividamento não exclui o indivíduo somente na esfera econômica, como também na social, dificultando o exercício e sua cidadania.

O superendividamento, por seu próprio conceito, resulta não somente em uma acumulação de dívidas e a perda de crédito, como também resulta em um estigma de mercado do consumidor, que se encontra com seus dados registrados nos cadastros de inadimplentes dos órgãos de restrição ao crédito. Por esse motivo, lhe será negada qualquer atividade que prescinda de crédito, o que configura grave prejuízo ao consumidor, visto que muitos desses dependem do crédito para sua subsistência, utilizando desses para pagar seus bens e serviços essenciais, como o fornecimento de água, seu fornecimento de energia e alimentação. (BOLADE, p. 194, 2012)

Fabiana Andréa de Almeida Pellegrino (2014, p. 183) aponta como o superendividamento na sociedade consumo resulta em um sentimento de vergonha e culpa no endividado, que recorre a viver em um estado de falsa normalidade como um modo preservação de sua família, no lugar de buscar construir um aprendizado monetário. Além disso, o superendividamento contribui para a supressão do espírito empreendedor da pessoa, que acaba, muitas vezes se inserindo no mercado informal ou criando uma total dependência aos benefícios sociais custeados pelo Estado como maneira de evitar a cobrança de suas dívidas. Dessa forma, é possível ligar o superendividamento a redução da autoestima, especialmente em casos em que o endividamento está relacionado a acidentes de vida, como o desemprego e o divórcio.

Ressalta-se que, devido ao fato de o superendividamento e a banalização do crédito (como mencionado no tópico anterior) estarem fortemente relacionados, o indivíduo excessivamente endividado passa a sofrer diversas exclusões na sociedade de consumo, entre elas: a exclusão social, a exclusão econômica e a exclusão financeira, sendo que essa última também resulta na exclusão bancária, na exclusão do crédito, e na exclusão da poupança e securitária. No Brasil, pesquisas revelam uma ligação entre a pobreza, a desigualdade de renda e a exclusão financeira. A exclusão financeira tem diversas consequências negativas, sendo o próprio superendividamento uma delas, que agem como obstáculos para a inserção integral de famílias pobres na sociedade de consumo, causando assim graves prejuízos econômicos e sociais. (DAURA, 2020, p. 13)

A exclusão bancária é outro problema social ligado ao superendividamento que não pode ser ignorado. Ele é caracterizado como a impossibilidade de acesso de uma pessoa a uma conta no banco ou serviços financeiros no geral, podendo causar grave dano ao indivíduo visto que a posse de conta bancária é necessária, muitas vezes, para a obtenção de um emprego ou para a realização de operações diárias, como o pagamento de contas fundamentais. (DAURA, 2020, p. 14)

A problemática da exclusão bancária no Brasil se tornou especialmente perceptível no período de pandemia do Covid-19, sendo que a Caixa Econômica Federal abriu mais de 30 milhões de poupanças para que brasileiros desbancarizados recebessem o auxílio emergencial ofertado pelo governo sem ser necessário que todos comparecessem a agências para sacar o dinheiro. (EXAME. INVEST, 2020, p.1)

A exclusão do crédito é determinada pela impossibilidade de obtenção de crédito propriamente dito pelo indivíduo, não sendo possível que esse utilize cartão de crédito ou contrate empréstimo, mesmo que possua conta bancária. O uso do crédito é necessário na sociedade de consumo, sendo indispensável especialmente no período de pandemia, e a incapacidade do consumidor em contratá-lo formalmente pode decorrer no acordo de empréstimos informais ou diretamente com o mercado varejista, podendo assim esse estar sujeito a um pacto em condições desiguais e desfavoráveis. (DAURA, 2020, p. 14)

Além disso, também deve se observar quanto ao superendividamento no cenário da exclusão de crédito o direito do endividado a uma vida digna, que pode ser lesado

considerando a imensa dificuldade do demasiadamente endividado de realizar transações financeiras comuns e de necessidade diária.

A exclusão da poupança e securitária estão relacionadas a uma insuficiência estatal quanto ao nível de poupanças formais, investimentos e proteções securitárias em relação às operações financeiras. (DAURA, 2020, p. 15)

A adoção de um modelo jurídico que auxilie o consumidor em condição de endividamento excessivo pelo Estado pode ser utilizada como um instrumento de resguardo tanto do ser humano quanto do mercado. Nesse sentido, Daura (2020, p.16) aponta a necessidade de abandono da noção de *pacta sunt servanda* mais estrita, a percepção formalista de interpretação dos contratos, de modo a contribuir para a formação de um Direito Privado de caráter mais solidário, com vistas a maior proteção dos indivíduos em situações de vulnerabilidade e um melhor resguardo dos direitos humanos.

Enquanto ainda se discute doutrinariamente sobre a ligação entre a condição de pobreza e o endividamento do consumidor, Françoise Domont-Naert (*apud* DAURA, 2020, p. 17) se manifesta colocando o superendividamento tanto como causa quanto como consequência da pobreza. A jurista apresenta os indivíduos em estado de pobreza em uma sociedade em que o crédito ao consumo é vital para a sobrevivência como “consumidores desfavorecidos”, apontando como esses sujeitos sofrem de desvantagens culturais, visto que a baixa escolaridade geralmente relacionada a essa categoria atrapalha a busca pela efetividade de seus direitos em relações de consumo, e obstáculos quanto a formulação de um orçamento doméstico, visto que muitas vezes padecem de um baixo e irregular rendimento produtivo. Assim, destaca-se que as exclusões social e econômica também servem como agravantes para a situação de desfavorecimento dessa camada da população, aumentando sua condição de vulnerabilidade.

#### 3.4 AGRAVAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO EM RAZÃO DA PANDEMIA DE COVID-19



Considerando algumas das principais causas do superendividamento citadas anteriormente (como a popularização do *marketing estratégico*, a redução do papel regulador do Estado sobre a economia, a possibilidade de acidente de vida e a cultura do consumismo e da satisfação do desejo), é perceptível como uma situação como a pandemia do Covid-19, de caráter imprevisível, de grande impacto econômico e social, pode agir como um agravante dos fatores listados, aumentando o risco de superendividamento.

Em 31 de dezembro de 2019 a Organização Mundial de Saúde tomou conhecimento de uma doença que se alastrou na cidade de Wuhan, na China, que depois se revelou um tipo de coronavírus não antes identificado em seres humanos. Na semana seguinte foi anunciado pelas autoridades chinesas a identificação de um novo tipo de coronavírus (que é um dos principais agentes causadores de resfriados comuns, excepcionalmente causando doenças graves até a história recente). Em 30 de janeiro de 2020 a OMS declarou que o surto do novo coronavírus constituiu uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), tendo como objetivo estimular a colaboração entre os países e da população em geral no combate da propagação do novo vírus. É interessante destacar que essa medida é o alerta de maior categoria previsto no Regulamento Sanitário Internacional, sendo ela caracterizada por ele como:

um evento extraordinário que, nos termos do presente Regulamento, é determinado como: (i) constituindo um risco para a saúde pública para outros Estados, devido à propagação internacional de doença e (ii) potencialmente exigindo uma resposta internacional coordenada; (2005, p. 14-15)

Para destacar a excepcionalidade da situação vivida, somente em 5 outros momentos foi declarada essa medida: durante a pandemia de H1N1; durante o alastramento internacional do poliovírus; durante o surto de Ebola na África Ocidental; durante a dissipação do vírus Zika e a emergência de novos casos de microcefalia e outras formações congênitas; e durante o surto de Ebola na República Democrática do Congo. Em 11 de março de 2020, o surto do Covid-19 foi definido pela OMS como uma pandemia (nome que define a extensão geográfica da doença, significando que se trata de uma doença epidêmica amplamente disseminada. (OPAS, 2020, p. 1)

A pandemia do novo coronavírus teve um efeito devastador no Brasil e em todo o mundo. Mais de um ano após a identificação do primeiro caso no globo e no país, estima-se cerca de 300 mil mortes em razão do Covid-19 e mais de 12 milhões de casos da enfermidade somente no território nacional. Quanto aos números mundiais, contabilizam mais de 2,7 milhões de morte e mais de 124 milhões de casos, apenas até março de 2021. Além disso, até esse período o Brasil se encontrava entre os cinco países com maior quantidade de casos no mundo. (SANAR SAÚDE, 2021, p. 1)

Em 20 de março de 2020 o governo brasileiro declarou a ocorrência do estado de calamidade pública por meio do Decreto n. 6 de 2020 (BRASIL, 2020). Como forma de embate a propagação da doença, foram implementadas diversas medidas pelas autoridades nacionais baseadas no distanciamento social, prática que requer as pessoas evitem ao máximo sair de casa e ter contato com outros indivíduos.

A Portaria 356 do Ministério da Saúde, de 11 de março de 2020 determinou as iniciativas que poderiam ser empregadas para o embate à pandemia do novo coronavírus. Essas foram, no geral, fundamentadas na ideia do isolamento social, que é definido no texto da Portaria como uma medida que “objetiva a separação de pessoas sintomáticas ou assintomáticas, em investigação clínica ou laboratorial, de maneira a evitar a propagação da infecção e transmissão local”, sendo que só poderá ser determinada prescrição médica ou recomendação do agente de vigilância epidemiológica, ou da quarentena, que tem como fim “garantir a manutenção dos serviços de saúde em local certo e determinado” e só poderá ser determinada mediante ato administrativo formal e devidamente motivado da secretárias de Saúde de estados ou municípios ou pelo Ministério da Saúde.

Desse modo, diferentes medidas foram impostas pelos governos de cada estado ao longo do período da pandemia. Inicialmente, no estado de São Paulo (que era o epicentro da pandemia no país na época), foi assinado o Decreto 64.881, de 22 de março de 2020, que referenciava a quarentena e suspendeu as atividades de comércio, shoppings, eventos, atividades culturais e boates, sendo mantidos o funcionamento somente de supermercados, farmácias, padarias, clínicas, postos e serviços de logística. As autoridades do Rio de Janeiro, nesse momento, não foram tão rígidas nas medidas adotadas, visto que o Decreto 47.006, de 27 de março de 2020 não fez menção a quarentena, mas reconheceu a manutenção da emergência

no estado, suspendendo shows, cinemas e outros, porém permitindo funcionamento de bares e restaurantes com lotação reduzida. No Distrito Federal foi publicado o Decreto 40.550, de 23 de março de 2020, que indicava as atividades que maninham seu funcionamento, no Ceará o Decreto 33.519, de 19 de março de 2020, proibiu o funcionamento dos serviços não essenciais e em Minas Gerais o Decreto 47.891, de 15 de março de 2020, disciplinou a criação de comitê gestor de Plano de Prevenção e Contingenciamento, enquanto o Decreto 47.891, de 20 de março de 2020, declarou o estado de calamidade pública. (AGÊNCIA BRASIL, 2020)

Enquanto as medidas impostas pelas autoridades brasileiras foram de grande importância para o auxílio à não disseminação da doença, elas não evitaram todos os efeitos da pandemia, que teve impacto cultural, educacional, no trabalho e na economia, chegando, até mesmo, a potencializar certas consequências negativas da pandemia sobre a economia nacional.

A adoção de medidas de isolamento social e o a demasiada interrupção de atividade laborais resultaram em uma queda do rendimento econômico da população em geral, concentrada principalmente nos trabalhadores informais e autônomos e os prestadores de serviços. (DURANTE, D'AQUINO, 2020, p. 134)

Nesse sentido, os resultados das pesquisas do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) de 2020 revelaram que havia sido alcançado níveis absurdos de desemprego naquele ano, havendo um aumento de 35,9% no número de indivíduos desempregados de maio para outubro de 2020. (G1, 2020, p. 1)

Em vista da potencialidade de concreção desse cenário, foi promulgada a Medida Provisória nº 936 no dia 1º de abril de 2020 (já fora de vigência), que institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda com medidas trabalhistas suplementares para o enfrentamento da pandemia. Os mecanismos dispostos na MP nº 936 tinham como finalidade o auxílio das empresas e a preservações dos empregos em face da realidade calamidade pública, mas a implementação do Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da renda (medida estabelecida pelo ato unilateral supramencionado, que permitiu a redução proporcional de jornada de trabalho e de salário e suspensão temporária do contrato de trabalho, tendo o empregado direito a uma compensação governamental devido a essa de até 60 ou 90 dias) não se mostrou uma solução de logo prazo, visto que o

valor da compensação não era integral, assim acarretando a diminuição da renda dos beneficiários. (AGÊNCIA BRASIL, 2020, p. 1)

Ademais, há uma preocupação ainda maior com a renda dos trabalhadores informais no cenário pandêmico e pós pandemia. Os trabalhadores informais não são abarcados pelas proteções garantidas aos sujeitos vinculados a relação empregatícia (como o direito a FGTS, seguro-desemprego, licença-médica, etc.) e pela medida provisória supramencionada, de modo que esses tiveram uma redução considerável de sua renda (devido à dificuldade ou impossibilidade de realização de sua atividade em razão dos fatos da pandemia) sem redução proporcional de custos de vida ou de legislação ou medida trabalhista que os ampare nesse período de dificuldade.

Esse fato ganha destaque considerando que o nível de trabalhadores informais no Brasil chegou a 48,7% da população no fim do segundo trimestre de 2021. Esse número é composto tanto pelos trabalhadores informais existentes antes da declaração do Estado de Emergência quanto os pelos antigos trabalhadores formais que foram liberados de seus empregos por razões da pandemia que atualmente só encontram oportunidades no mercado informal. (VALOR, 2021, p.1)

Esses fatos trouxeram consigo o crescimento do nível de endividamento das famílias. Em junho de 2021 o Brasil alcançou o maior percentual de famílias endividadas no país desde 2010, chegando à constatação de que 69,7% das famílias brasileiras se encontram endividadas, segundo pesquisa feita pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC). Outro dado apurado por essa pesquisa foi de que as famílias de menor renda foram as mais afetadas durante esse período, visto que as famílias que recebem até 10 salários tiveram percentual de 70,7% de endividamento e as que ganham mais de 10 salários-mínimos tiveram percentual de 65,5%. Sobre esses dados, o presidente da CNC, José Roberto Tedros, se manifestou informando que os orçamentos familiares foram impactados por fatores inflação mais elevada e o valor reduzido do auxílio emergencial. (G1, 2021, p. 1)

Outras informações reveladas sobre a Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (pesquisa realizada pela CNC mencionada anteriormente) foi de que 71,4% do total de consumidores carrega alguma dívida, atingindo maior percentual da história do país. Ademais, a parcela média de renda comprometida com dívidas

em julho de 2021 passou a ser de 30,5% da renda mensal, sendo que, em famílias de menor renda, essa parcela alcançou 31% da renda mensal e nas famílias renda mais elevada ela chegou a 28%. Outro fato exibido pela pesquisa que é interessante apontar é o crescimento do uso do cartão de crédito pelas famílias endividadas que foi de 82,7%. A Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo ainda assinala que, enquanto o crédito oferece grande facilidade dos meios de pagamento, gera o maior risco de custo ao usuário quando se torna crédito rotativo. (G1, 2021, p.1)

Os dados evidenciados pela pesquisa corroboram com a noção de que a pandemia atingiu mais fortemente, ao menos quanto a âmbito econômico, a população de menor poderio econômico. Assim, é possível afirmar que a camada da população que já se encontra como vítima da desigualdade social se tornou ainda mais predisposta a inadimplência e ao superendividamento no cenário nacional e mundial atual.

Observada a presença inata do endividamento nas sociedades contemporâneas, o Estado e o Direito devem ser aplicados para aliviar as consequências desse problema, seja por meio da elaboração de políticas públicas ou por normas fundamentais que resguardem o consumidor em sua posição de vulnerabilidade, respectivamente. (DAURA, 2020, p. 11)

Quanto aos efeitos negativos da pandemia do novo coronavírus sobre o fenômeno do superendividamento no Brasil, enquanto esses não são surpreendentes, considerando as consequências econômicas e sociais da pandemia e das medidas implementadas para seu combate e o fato de que os acidentes de vida que mais comumente contribuem para o endividamento excessivo são as enfermidades, o desemprego e a redução de renda, eles não deixam de ser menos preocupantes. As consequências da pandemia do Covid-19 na situação financeira da população fogem ao controle e a vontade dos indivíduos, funcionando como um fator de potencialização da vulnerabilidade dos consumidores, que se veem mais propensos a aceitar ofertas de crédito muito desfavoráveis a eles. Em razão desses fatos, se vê necessário o uso de instrumentos do poder público (por meio de políticas e medidas públicas e aplicação das normas do ordenamento jurídico), para que haja uma efetiva manutenção do equilíbrio das relações de consumo e para que se resguarde

a dignidade humana da grande quantidade de brasileiros que se encontram em estado de superendividamento decorrente desse período da pandemia.

#### **4 LEI N° 14.181/2021 E SUA APLICAÇÃO AOS CASOS DE SUPERENDIVIDAMENTO DECORRENTES DO COVID-19**

Observada a fundação principiológica e social do Código do Consumidor de 1990, que teve seus preceitos explorados no segundo capítulo deste trabalho, verifica-se a finalidade desse de resguardar os direitos da parte mais vulnerável da relação de consumo. Apesar de essa legislação ser um marco de grande importância na defesa do consumidor, as regras dessa são incapazes, sozinhas, de solucionar o grave problema de superendividamento vivenciado no Brasil em razão da ascensão da sociedade de hiperconsumo (que atualmente foi agravado pelos efeitos da pandemia de Covid-19). A Lei n° 14.181/2021 é originária da evidente necessidade de proteção jurídica especial do consumidor superendividado, que não pode ter a exclusão social como seu tratamento. Dessa forma, foi elaborada a PLS 283/2012 com intuito de promover o reequilíbrio do mercado de consumo, de modo a prevenir o superendividamento, que foi concebida para agir de forma coordenada às normas que auxiliam o combate e tratamento do superendividamento já existentes no CDC e nas outras legislações do ordenamento jurídico brasileiro. (MARQUES, LIMA, VIAL, 2020, p. 108) A PLS 283/2012, depois se tornou a PL 3.515/2015 e, após forte clamor e urgência da população que se encontrou em grave estado de endividamento e dos doutrinadores defensores do movimento consumerista, em 2021, enfim se tornou a Lei 14.181.

A Lei do Superendividamento entrou em vigor em 02 de julho de 2021, na sua data de publicação (art. 5°, Lei 14.181). Ademais, ela é válida somente quanto aos negócios e atos de créditos realizados após sua entrada em vigor, porém rege sobre os efeitos produzidos após sua publicação (art. 3°, Lei 14.181).

O PL 3.515/2015 (do qual se originou a Lei 14.181/2021) contribuiu para o caráter ético-inclusiva e solidarista do CDC, ao tratar de regras específicas ao auxílio do consumidor superendividado, seja para prevenir que o consumidor de boa-fé se

encontre nessa situação por meio de educação financeira e acesso ao crédito responsável, seja para tratar essa situação de modo a permitir a reinserção do endividado ao mercado de consumo por meio de audiências conciliatórias como todos os credores para criar e aprovar planos de pagamentos de dívidas. (MARQUES, BERTONCELLO, COSTA, 2020, p. 61)

As normas impostas pela nova lei têm como intuito resguardar o direito de acesso ao crédito e ao consumo dos indivíduos apesar do contexto de avanço tecnológico e da sociedade de consumo atual. Por isso, estabelece contratos mais leis e transparentes, de modo a evitar a exclusão social e eletrônica causada pelo superendividamento, ainda oferecendo meios de solução caso essa situação não consiga ser evitada, de modo auxiliar o retorno do consumidor a sociedade consumo mediante a elaboração de plano de pagamento que preserve o mínimo existencial e o equilíbrio dos contratos. (MARQUES, BERTONCELLO, COSTA, 2020, p. 62)

Gonçalves e Pereira (2021, p. 70) fazem referência a teoria da ação comunicativa de Habermas (as Instituições e o Direito surgem como forma de equilibrar tensões, conservando a ordem social) para explicar como na Lei nº 14.181/2021, ao instituir a conciliação e a discussão entre credores e devedores, é estabelecida a linguagem orientada ao entendimento, possibilitando que o consumidor superendividado de boa-fé tenha não somente seus direitos e garantias resguardados pelo sistema jurídico, mas também sua a reinserção ao mercado de consumo, de modo a salvaguardar seus direitos individuais, possibilitada por esse. Assim, na concepção desses autores, cabe às Instituições judiciárias proporcionar o diálogo entre as partes (devedores e credores) com a menor interferência possível dos próprios órgãos judiciários, cabendo somente sua presença somente no momento de incorrência de consenso entre as partes quanto a plano de pagamento elaborado nos moldes da Lei do Superendividamento.

Sobre as modificações de conteúdo mais fundamental e geral provocadas pela Lei nº 14.181/2021 na codificação consumerista, a Lei do superendividamento alterou o art. 4º do CDC, que elenca os princípios do direito consumerista mencionados no segundo capítulo deste trabalho monográfico, acrescentando a esse dois novos incisos. Essa mudança coloca como princípios do Direito do Consumidor o “fomento de ações direcionadas à educação financeira e ambiental dos consumidores” e a

“prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor”, indicando o resguardo essencial desses direitos.

Verifique-se, assim, que a legislação nº 14.181 beneficia o princípio do crédito responsável, instituindo legalmente o entendimento de que o superendividamento do consumidor não é uma responsabilidade somente do indivíduo que se encontra em situação financeira precária, mas também do fornecedor, considerado a desproporcionalidade e o desnível estrutural do mercado de consumo em suas dimensões econômicas, técnica e informacionais. Sob essa perspectiva, a nova Lei impõe a adoção de medidas pelo fornecedor que evitem o estado do superendividamento do consumidor ou auxiliem seu reestabelecimento econômico. (MIOTELLO, 2021, p. 54)

Alterou também o art. 5º do CDC, que lista os instrumentos a serem utilizados pelo Poder público para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, acrescentando a esse a “instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa natural” e a “instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento”. Pode-se retirar dessa mudança no texto do Código o enfoque da nova Lei no incentivo à resolução dos conflitos de superendividamento por meios extrajudiciais, como a mediação e a conciliação, impulsionando renegociação amigável dos contratos de débito.

Ainda sobre as mudanças nas disposições gerais do Código de Defesa do Consumidor causadas pela promulgação da Lei nº 14.181/2021, essa alterou, também, o art. 6º do CDC, que trata sobre os direitos básicos do consumidor, acrescentando a esses três novos direitos: o da “garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira e de prevenção e tratamento de situações de superendividamento, preservado o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, por meio da revisão e da repactuação da dívida, entre outras medidas”; o da “preservação do mínimo existencial, nos termos da regulamentação, na repactuação de dívidas e na concessão de crédito”; e o da “informação acerca dos preços dos produtos por unidade de medida, tal como por quilo, por litro, por metro ou por outra unidade, conforme o caso.”

Do primeiro inciso adicionado pela Lei do Superendividamento verifica-se o teor geral e a finalidade da nova legislação, que tem como sua base o resguardo



especial dos direitos do consumidor endividado em razão da precariedade dessa situação (havendo referência a preservação do mínimo existencial do endividado), estabelecendo normas de prevenção e tratamento desse estado financeiro, ainda fazendo menção para os meios elencados na lei como a garantia de práticas de crédito responsável e de educação financeira (prevenção) e a revisão e repactuação da dívida. O segundo novo inciso dá ênfase ao salvaguardo do mínimo existencial do indivíduo durante a renegociação das dívidas e o terceiro decorre do dever já existente da informação, especificando o dever do fornecedor de informar de forma clara o preço dos produtos por unidade de medida.

#### 4.1 LEI N° 14.181/2021 E PRESERVAÇÃO DO MÍNIMO ESXISTENCIAL

A Lei 14.181/2021 ratifica em diversos dispositivos a imprescindibilidade da preservação do mínimo existencial, servindo esse como parâmetro para a proteção da dignidade da pessoa humana que se encontra em estado financeiro de superendividamento. Esse é conceito é intrínseco a própria concepção legal de superendividamento, estando esse referenciado no art. 54-A da nova Lei especial que define legalmente a caracterização do consumidor superendividado. Esse determina como superendividado o consumidor pessoa natural, de boa-fé que se encontra impossibilitado de pagar a totalidade de suas dívidas, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial.

“A referência ao mínimo existencial no procedimento de conciliação global visa garantir que o acordo celebrado não prejudique a subsistência do devedor, reforçando a dimensão social e de combate à exclusão do Código de Defesa do Consumidor”. (MARQUES, BERTONCELLO, COSTA, 2020, p. 63)

Comparato (2015, p. 306 *apud* GONÇALVES, PEREIRA, 2021, p. 71) distingue a diferença entre os indivíduos da desigualdade entre os sujeitos, estabelecendo a diferença como a expressão da complexidade das pessoas e a desigualdade como a negação da dignidade de uns indivíduos em relação a outros, colocando-os em posições de superioridade e inferioridade entre si. Gonçalves e Pereira (2021, p. 71) afirmam que, sob essa concepção, entende-se que a preservação do mínimo existencial (instituída na Lei n° 14. 181) viabiliza a existência com dignidade do

superendividado e de seus dependentes, observando a relação entre a fixação desse mínimo e conservação dos direitos fundamentais.

Dito isso, apesar de a Lei nº 14.181 fazer menção ao mínimo existencial, ressaltando a necessidade de sua preservação, a nova legislação não caracteriza esse de forma expressa no seu texto. Como não consta em nenhum outro texto legislativo brasileiro a conceitualização específica do mínimo existencial, resta ao intérprete do Direito fazer uma leitura dessa regra coordenada aos princípios do sistema jurídico, dando destaque a dignidade (que possui forte ligação doutrinária a ideia de mínimo existencial). Desse modo, os princípios serão utilizados como fundamentação para a designação dos limites financeiros para o caso concreto.

O mínimo essencial não é algo resguardado de forma expressa pela Constituição Federal, pelo menos com essa denominação. O conceito do mínimo existencial surge no contexto da interpretação do texto constitucional como um dos elementos do princípio da dignidade humana, no sentido desse como o direito da pessoa a uma vida digna, capaz de exercer todos os direitos humanos e suprir todas suas necessidades básicas.

A dignidade é, possivelmente, o principal direito garantido pela Constituição Federal Brasileira de 1988 é o da dignidade da pessoa humana. Esse serve como base para a interpretação de todos os outros direitos garantidos na legislação constitucional, sendo colocada como um dos fundamentos da República no art. 1º, inciso III, da CF. A fundamentalidade desse conceito para a Constituição Federal de 1988 e todo ordenamento jurídico decorrente dessa (como o CDC) deriva do teor histórico desse princípio, que teve sua incorporação no Direito motivada pelo pensamento jurídico disseminado após os acontecimentos da Segunda Grande Guerra Mundial, do fascismo e nacional-socialismo. A integração da ideia da dignidade da pessoa humana no discurso político e jurídico foi essencial para a restauração moral do mundo devastado pelos eventos vivenciados nesse período histórico, servindo como fundamento para formação de uma aguardada era de paz, democracia e proteção dos direitos humanos. (MARTINS, 2019, p. 2114)

A concepção desse princípio como um fundamento do ordenamento jurídico pode ser dividida em duas dimensões segundo Sarmiento (2016, p. 78): a da legitimidade moral e da hermenêutica. A ideia de utilização do princípio da dignidade da pessoa como fundamento legitimador do poder do Estado se tornou necessária após a

Segunda Guerra Mundial e o Holocausto Nazista, não cabendo mais a fundamentação do Direito na mera forma jurídica. Entretanto, a determinação de doutrinas religiosas ou metafísicas como base para o Direito também se mostram falhas visto as diversas crenças existentes nas sociedades contemporâneas. Desse modo, a legitimação do Estado passou a ter como base a democracia e o respeito aos direitos humanos, tendo a dignidade da pessoa norte interpretativo. Isso evidenciou a acepção do Estado em função da pessoa no lugar da ideia da pessoa em função do Estado. Quanto a dimensão hermenêutica da função do princípio da dignidade da pessoa como fundamento do Direito, se trata do papel orientador desse princípio para a interpretação, aplicação e integração das normas jurídicas, devendo ele, também servir como critério para ponderação entre interesses constitucionais conflitantes.

No Brasil, vários doutrinadores buscaram definir dignidade da pessoa, fazendo observações relevantes para determinação do conteúdo desse princípio, facilitando sua devida aplicação no sistema jurídico brasileiro.

Bernardo Gonçalves Fernandes (2015, p. 304) define parâmetros mínimos de aferição da dignidade humana com intuito de facilitar a correta aplicação desse em situações jurídicas na realidade. Dessa forma, determina o conteúdo da dignidade da pessoa humana está relacionado à não instrumentalização do ser humano (o indivíduo não pode ser utilizado como um meio para atingir determinado fim), à autonomia existencial (o direito pessoal de fazer suas próprias escolhas quanto de agir de acordo com sua própria vontade desde que elas não envolvam práticas ilícitas ou viole direito de terceiro), ao direito ao mínimo existencial (garantia ao acesso à condições materiais básicas para a vida) e ao direito ao reconhecimento (o respeito às identidade singulares dos indivíduos).

A dignidade é algo inerente ao ser humano, de modo que somente por existir ele tem direito a essa dignidade. Esse princípio procura tutelar integralmente a pessoa humana, ao invés de garantir aspectos de sua personalidade e direitos separadamente. Dito isso, a Carta Magna prevê a proteção das dimensões da dignidade da pessoa humana mencionados anteriormente de forma particular, como por exemplo: a igualdade (art. 5º, *caput*, CF); as liberdades individuais relacionadas a autonomia própria (art. 5º, *caput*, CF); os direitos sociais ligados ao mínimo existencial (art. 6º, CF); etc.

Assim, observadas as características gerais do princípio da dignidade humana, destaque-se para o estudo da Lei do superendividamento seu aspecto de proteção aos direitos sociais do indivíduo, buscando nesse base para o entendimento da concepção de mínimo existencial.

Nesse sentido, ao falar da dignidade da pessoa humana, Neto e Bezen (2017, p. 2829) afirmam:

Negar a expectativa de um melhor bem-estar de vida, expondo o indivíduo a riscos sociais, comprometendo suas condições, sejam matérias/e/ou afetivas, ao mínimo da condição de uma vida digna, é um desrespeito ao fundamento da dignidade da pessoa humana.

Essa noção da proteção à dignidade da pessoa humana é fortemente relacionada a garantia dos direitos sociais dos indivíduos, previstos no art. 6º da CF e no caput do art. 225 da CF:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

[...]

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A ideia do mínimo existencial consiste na concepção de que é dever do Estado prover condições materiais básicas para uma vida digna aos necessitados. (SARMENTO, 2016, p. 193). As condições para essa vida digna estão entrelaçados aos direitos sociais listados na Constituição, devendo ser garantida não somente a subsistência do cidadão (direito à alimentação, à moradia, à saúde, etc.), como também certa qualidade de vida (direito ao lazer, à educação, etc.). Ademais, a noção de vida digna e de mínimo existencial também está entrelaçada a possibilidade de concreção pelo indivíduo de suas liberdades fundamentais, de modo que devem ser resguardadas a integridade econômica e as necessidades para subsistência do ser humano para que seja garantida sua liberdade. (PELLEGRINO, 2014, p. 202)

Relevante destacar nesse tópico que o direito ao mínimo existencial não deve ser considerado como um direito fundamental, mesmo que esse tenha como sua

fundação os direitos fundamentais elencados no texto infraconstitucional, segundo Alexy (2008 *apud* GONÇALVES, PEREIRA, 2021, p.79), em razão de lhe faltar estrutura para ser considerado tal no contexto de uma Constituição.

Evidente pelo conceito do superendividamento expresso no capítulo anterior deste trabalho que essa situação demonstra risco a subsistência e dignidade do endividado excessivamente, podendo causar prejuízo ao seu “mínimo existencial”. Assim, verifica-se a proteção constitucional a vida digna do cidadão, devendo o Estado possibilitar condições básicas para a vida digna do cidadão necessitado, sob risco de violar a dignidade da pessoa humana, fundamento da República brasileira.

Observada a importância do conceito de mínimo existencial para a conservação dos direitos fundamentais e a proteção do consumidor superendividado (salientada pela Lei nº 14.181), evidente a necessidade de salvaguardar esse mínimo, de forma que a Lei nº 14.181 representa grande avanço ao tutelar de forma expressa esse direito. Entretanto, destaque-se o conceito geral doutrinário de mínimo existencial tem teor totalmente teórico, não havendo também na Lei indicação prática do equivalente ao mínimo existencial. Esse fato representou grande dificuldade para a aplicação prática de desse preceito, havendo grandes discussão sobre os parâmetros judiciais para estabelecer qual seria o valor referente ao mínimo existencial.

Em sua teoria, o valor do mínimo existencial varia de acordo com entendimento de cada um do padrão mínimo de dignidade, sendo essa uma noção fluída e vaga. Porém, não é razoável a aplicação desse conceito de forma tão arbitrária nos casos concretos, havendo o risco de injustiça, de forma que, durante sua aplicação na realidade, esse assume maior consistência. (SARLET, ZOCKUN, 2016, p. 122)

A maior parte da doutrina defende que a ideia de mínimo existencial deve se adequar a realidade de cada consumidor, não podendo sua definição prática ser taxativa, baseada em uma diretriz absoluta, sendo necessário o exame de cada caso. Algumas das dificuldades de determinação de padrão absoluto para o mínimo existencial são as desigualdades regionais, a variedade de fontes de renda informais, o conjunto de dívidas, que podem ser tanto financeiras quanto de varejo e oscilação dos preços para produtos e serviços básicos (como comida, energia, água, etc.). (JOTA, 2021, p. 4)

Todavia, uma proposta muito aberta de consideração do limite de mínimo existencial, colocando como prerrogativa judicial o cálculo do valor do mínimo existencial, contribui para uma insegurança jurídica, além de dificultar o seu respeito pelas instituições financeiras. Assim, é essencial a demarcação de um parâmetro claro, objetivo e unificado para o mínimo existencial, para que esse tenha verdadeira eficácia.

Nesse sentido Cláudia Lima Marques afirma (*apud* JOTA, 2021, p. 3): “Sem o mínimo existencial, não há sustentabilidade para o sistema, porque as pessoas não buscarão renegociar. Mas é importante diferenciá-lo do patamar estabelecido para linhas da pobreza e acesso a programas de assistência social, sob o risco de reduzir o superendividado à miséria”.

Sobre a indicação prática sobre qual seria o valor do mínimo existencial mencionado na Lei nº 14.181, podemos destacar alguns dos enunciados aprovados na I Jornada CDEA sobre Superendividamento e Proteção do Consumidor UFRGS-UFRJ (CONJUR, 2021, p.1):

**Enunciado 4.** A menção ao mínimo existencial, constante da Lei 14.181/2021, deve abranger a teoria do patrimônio mínimo, com todas as suas aplicações doutrinárias e jurisprudenciais. Autor: Prof. Dr. Flávio Tartuce.

**Enunciado 5.** A falta de regulamentação do mínimo existencial, que tem origem constitucional, não impede o reconhecimento do superendividamento da pessoa natural e a sua determinação no caso concreto. Autora: Prof. Dra. Ana Carolina Zancher

**Enunciado 6.** Considera-se mínimo existencial, aos efeitos do disposto da Lei 14.181/21, os rendimentos mínimos destinados aos gastos com a subsistência digna do superendividado e de sua família, que lhe permitam prover necessidades vitais e despesas cotidianas, em especial com alimentação, habitação, vestuário, saúde e higiene. Autores: Prof. Dra. Ana Carolina Zancher e Profa. Dr. André Perin Schmidt.

**Enunciado 7.** A noção do mínimo existencial tem origem constitucional no princípio da dignidade da pessoa humana e é autoaplicável na concessão de crédito e na repactuação das dívidas, visando a prevenção e o tratamento do superendividamento do consumidor pessoa natural, por força da Lei 14.181,2021, cabendo a regulamentação prevista na Lei, sob o limite da proibição de retrocesso, esclarecer o mínimo existencial de consumo deve ter relação com ‘o menor valor mensal não tributável a título de imposto de renda’ ou ser feito por faixas de renda, como na França, com um valor fixo ‘vital’ de um salário mínimo ou de 2/3 do salário mínimo, em todos os casos. Profa. Dra. Dr. h.c. Claudia Lima Marques, Prof. Dr. Fernando Rodrigues Martins, Profa. Dr. Sophia Martini Vial e Profa. Dra. Clarissa Costa de Lima.

Enquanto os primeiros enunciados fazem referência aos parâmetros qualitativos para o estabelecimento do mínimo existencial e defendem sua determinação no

caso concreto (Enunciados 4, 5 e 6), o último Enunciado mencionado busca quantificar o mínimo existencial, inspirando-se para isso, na Lei francesa (que também inspirou fortemente a Lei sobre o Superendividamento brasileira). Mas, ainda assim, esses não esclarecem ou objetivam totalmente o conceito de mínimo existencial, deixando essa prerrogativa para os magistrados.

Sob a perspectiva dos parâmetros judiciais que vem sendo empregados para a proteção do mínimo existencial, o STJ já teve que decidir sobre a questão em certas ocasiões. No Recurso Especial nº 1.584.501/2016, foi examinado pela Terceira Turma a viabilidade de manutenção de desconto de empréstimo consignado que a parcela era equivalente a quase o total da renda do devedor. Baseando-se no entendimento de a autonomia privada contratual está submetida ao princípio da dignidade da pessoa humana, na identificação de que a continuação dos descontos configurava risco à subsistência do consumidor e na jurisprudência do próprio Tribunal (que vinha entendendo em outras demandas esse padrão para limite de descontos bancários), determinou a limitação dos descontos a 30% dos proventos líquidos do devedor.

Outras decisões do STJ ratificam a aplicação desse padrão como restrição para descontos em conta corrente do devedor, na qual recebe o salário. No Recurso Especial nº 1.586.910/2017 a Quarta Turma do STJ decidiu pela redução das parcelas de contrato de crédito (antes equivalentes a 50% dos seus proventos) para 30% da renda do devedor. No teor decisório, o ministro Luís Felipe Salomão, citou, para embasamento da de decisão, quanto ao mínimo existencial:

"Hoje, indiretamente, por se permitir a consignação de apenas 30% do salário do funcionário público, imagina-se que o mínimo existencial é de 70% do salário ou pensão. Em outras palavras, com os 70% a pessoa pode continuar a escolher quais dos seus devedores paga mês a mês e viver dignamente com sua família, mesmo que ganhe pouco, sem cair no superendividamento". (MARQUES, MIRAGEM, 2011, p. 584 *apud* STJ, Resp 1.586.910, p.14)

Assim, na ausência de determinação objetiva legal para a quantificação do mínimo existencial, possível a aplicação dos parâmetros jurisprudenciais (de 70% conforme decisões do STJ supramencionadas) e doutrinários (sugestão para cálculo com base no menor valor mensal não tributável a título de imposto de renda ou em faixas de renda, com valor fixo "vital" de um salário-mínimo ou de 2/3 desse, feita no Enunciado nº 7 aprovado na I Jornada CDEA sobre Superendividamento e Proteção

do Consumidor UFRGS-UFRJ). Ressaltando-se, entretanto, a avaliação magistral do caso concreto.

#### 4.2 REGRAS DA LEI N° 14.181/2021

A Lei do Superendividamento foi organizada de forma que dividiu, em sua maioria, suas normas em dois grandes grupos: as regras de prevenção ao superendividamento e as regras de tratamento do superendividamento. O capítulo VI-A da Lei n° 14.181/2021 foi inserido no Título I, que trata dos direitos do consumidor, e aborda as regras quanto a prevenção do superendividamento da pessoa física, dando ênfase na garantia da educação financeira e do crédito responsável. Já o Capítulo V da Lei n° 14.181/2021, que discorre sobre o devido tratamento do superendividamento, que deverá ser feito por meio da conciliação em um primeiro momento, foi inserido no Título III do CDC, sobre a defesa do consumidor em juízo.

##### **4.2.1 Regras quanto à prevenção do superendividamento**

Marques, Lima e Vial (2020, p. 110) trazem:

É preciso mudar da cultura da dívida e da exclusão dos consumidores, de ganhar com o crédito concedido de forma irresponsável a pessoas que sequer podem o pagar, de não entregar cópia do contrato, de publicidades enganosas, sobre crédito fácil e publicidades abusivas sobre o crédito com teóricos juros zero, para a cultura do pagamento, com melhor informação, com avaliação da possibilidade de pagamento dos consumidores e responsabilização dos intermediários e agentes bancários, com maior boa-fé e lealdade no mercado de crédito brasileiro.

A Lei 14.181/2021 foi elaborada sob essa concepção. Assim, essa institui não somente novos remédios jurídicos para o estado de superendividamento, como também dispõe sobre deveres e garantias dos participantes da relação de consumo e causas de nulidade dos contratos, com o objetivo de evitar o superendividamento.

Ao tratar das regras de prevenção do superendividamento impostas pela Lei n° 14.181/2021 serão observadas as alterações nos dispositivos gerais do CDC (já mencionadas anteriormente), a modificação realizada no rol de cláusulas abusivas



prevista no art. 52 do Código consumerista de 1990 e as novas disposições constantes no Capítulo VI-A da Lei do Superendividamento.

Assim, uma das alterações aos CDC realizadas pela Lei nº 14.181/2021 foi a inserção de duas novas cláusulas abusivas de contratos ao rol elencado no art. 51 da codificação consumerista. Nesse sentido:

Art. 51. São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que:

(...)

XVII - condicionem ou limitem de qualquer forma o acesso aos órgãos do Poder Judiciário;

XVIII - estabeleçam prazos de carência em caso de impontualidade das prestações mensais ou impeçam o restabelecimento integral dos direitos do consumidor e de seus meios de pagamento a partir da purgação da mora ou do acordo com os credores;

Dessa forma, são anuláveis qualquer contrato de consumo que tente impedir o direito do consumidor de levar ao sistema judicial eventual lide em razão desse (esse novo inciso ainda é conectado ao direito constitucional de acesso ao judiciário) e que estabeleçam condições que incapacitem o consumidor de restabelecer integralmente os direitos do consumidor.

Inicialmente o Capítulo VI-A busca determinar o superendividamento (art. 54-A, §1º, Lei nº 14.181/2021), colocando-o como o estado em que um consumidor pessoa natural e de boa -fé se encontra incapaz de arcar com a totalidade de suas dívidas sem causar prejuízo ao seu mínimo existencial), bem como o tipo de dívidas que a definição legislativa desse abarca (§2º do mesmo artigo, sendo essas qualquer compromisso financeiro decorrente de relação de consumo, incluindo operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada) e as situações em que não deve ser aplicada a Lei de proteção ao superendividamento (§3º do mesmo dispositivo jurídico, caso os débitos do indivíduos tenha sido contraídos mediante má-fé ou fraude, procedentes de contrato celebrado dolosamente sem a intenção de adimplemento, ou sucedem da compra ou contratação de produto ou serviço de luxo).

O enunciado desse dispositivo jurídico alude a conceituação e classificação doutrinária do consumidor superendividado analisada no capítulo 3 deste trabalho, sendo assim possível afirmar que a proteção legislativa do superendividamento engloba o superendividado passivo (em razão de acidentes de vida) e o

superendividado ativo inconsciente (que não consegue organizar seu orçamento corretamente).

Outro ponto a ser observado é a exclusão do superendividamento decorrente de aquisições de luxo das garantias (art. 54-A, §3º, Lei 14.181) previstas na nova lei. Essa disposição é conexa ao “princípio da proteção simplificada do luxo”, que deriva do entendimento de que o Direito não confere o mesmo resguardo as situações essenciais e as de luxo. De acordo com a doutrinadora Teresa Negreiros (*apud* OLIVEIRA, 2018, p. 2) os direitos devem ser classificados quanto sua essencialidade, podendo esse ser essenciais, úteis ou supérfluos, sendo que a intervenção do Direito sobre esse deve ser medida consoante sua necessidade, devendo ela ser maior conforme a imprescindibilidade de sua garantia.

A informação é um importante instrumento de proteção do consumidor, sendo ela um dos mecanismos para a garantia da contratação consciente de consumo. Observado o dever da informação como um dos princípios do direito de defesa do consumidor, explicado anteriormente neste trabalho, verifica-se a utilidade desse no combate as causas do superendividamento advindas da ascensão da sociedade de hiperconsumo, como a massificação dos contratos de adesão e a popularização da publicidade agressiva. Nesse sentido, a Lei nº 14.181 traz novas regras específicas de vedação de práticas e de deveres dos fornecedores relacionadas a participação consciente do consumidor no mercado de consumo, de modo a prevenir o superendividamento indivíduo.

Nesse sentido, o artigo seguinte da Lei do Superendividamento (art. 54-B) complementa o art. 52 do CDC. O dispositivo da nova legislação lista as informações que devem ser divulgadas de forma obrigatória pelo fornecedor nas relações de crédito ou de venda a prazo.

Art. 54-B. No fornecimento de crédito e na venda a prazo, além das informações obrigatórias previstas no art. 52 deste Código e na legislação aplicável à matéria, o fornecedor ou o intermediário deverá informar o consumidor, prévia e adequadamente, no momento da oferta, sobre:

- I - o custo efetivo total e a descrição dos elementos que o compõem;
- II - a taxa efetiva mensal de juros, bem como a taxa dos juros de mora e o total de encargos, de qualquer natureza, previstos para o atraso no pagamento;
- III - o montante das prestações e o prazo de validade da oferta, que deve ser, no mínimo, de 2 (dois) dias;
- IV - o nome e o endereço, inclusive o eletrônico, do fornecedor;
- V - o direito do consumidor à liquidação antecipada e não onerosa do débito, nos termos do § 2º do art. 52 deste Código e da regulamentação em vigor.

§ 1º As informações referidas no art. 52 deste Código e no caput deste artigo devem constar de forma clara e resumida do próprio contrato, da fatura ou de instrumento apartado, de fácil acesso ao consumidor.

§ 2º Para efeitos deste Código, o custo efetivo total da operação de crédito ao consumidor consistirá em taxa percentual anual e compreenderá todos os valores cobrados do consumidor, sem prejuízo do cálculo padronizado pela autoridade reguladora do sistema financeiro.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no art. 37 deste Código, a oferta de crédito ao consumidor e a oferta de venda a prazo, ou a fatura mensal, conforme o caso, devem indicar, no mínimo, o custo efetivo total, o agente financiador e a soma total a pagar, com e sem financiamento.

Além disso, também proibiu a divulgação de certas informações nas peças publicitárias sobre ofertas ao crédito no art. 54-C e listou deveres prévios à contratação de crédito do fornecedor no art. 54-D (como de informar esclarecer adequadamente o consumidor, considerando suas características particulares; de avaliar, de forma responsável, as condições de crédito do credor; e de informar a identidade do agente financiador e entregar cópia do contrato a todas as partes pertinentes).

O parágrafo único do art. 54-D dispõe sobre as possíveis sanções jurídicas que o descumprimento dos mandamentos dos art. 52, 54-C e 54-D podem acarretar. Essas são; a redução dos juros, encargos ou qualquer acréscimo ao principal e a dilação do prazo de pagamento original; o pagamento de indenização por danos morais e patrimoniais, que serão impostas sem o prejuízo de outras sanções previstas no CDC e a obrigação de pagamento de indenização por danos patrimoniais e morais.

Outro mecanismo de prevenção ao estado de superendividamento prescrito pela Lei 14.181 é a previsão de hipóteses em que são considerados conexos, coligados ou interdependentes os contratos de crédito que garantem financiamento ao contrato de fornecimento de produto ou serviço (art. 54-F), de modo que a declaração de nulidade ou aplicação do direito de arrependimento em um deles gera efeitos sobre o outro também.

Mais um instrumento de prevenção ao superendividamento disposto pela nova Lei é a especificação de práticas abusivas para o fornecedor de serviço ou produto que envolva crédito realizada no art. 54-G da Lei 14.181. Esse servirá como um aditamento ao rol estabelecido no art. 39 do CDC (que trata sobre as práticas abusivas do fornecedor), não prejudicando as determinações impostas no artigo anterior.

O art. 54-C da Lei do superendividamento, que rege sobre a informações proibidas de serem mencionadas na oferta de crédito, seja em peça publicitária ou não, e o art. 54-G da mesma legislação, que dispõe práticas abusivas do fornecedor de produto ou serviço que envolva crédito, trouxeram ao Direito brasileiro a figura de combate ao “assédio de consumo”. Essa expressão não é utilizada no texto legislativo de forma explícita, mas sua definição é caracterizada pelas estratégias de *marketing* mais agressivas, que de alguma forma pressionam os consumidores à contratação ou são focadas em um grupo específico de sujeitos (geralmente mais vulneráveis, como os idosos e aposentados e os analfabetos e analfabetos funcionais). (MARQUES, LIMA, VIAL, 2020, p. 111)

Além de modificar o CDC, a promulgação da Lei 14.181 também alterou algumas das normas jurídicas previstas na Lei nº 10.747/2003 (Estatuto do Idoso), como uma forma de resguardar essa figura hipervulnerável e suscetível ao superendividamento. Sob essa perspectiva, o legislador da Lei do Superendividamento acrescentou parágrafo que versa quanto a hipótese de excludente de ilicitude (§3º) ao art. 96 do Estatuto do Idoso (que discorre sobre o delito de discriminar pessoa idosa, dificultando ou impedindo o exercício de sua cidadania, por motivo de sua idade), determinando que a negativa de crédito a idoso em razão de seu superendividamento não configura crime.

#### **4.1.2 Regras quanto ao tratamento do superendividamento**

As regras específicas quanto ao tratamento do superendividamento estão dispostas no capítulo V da Lei do Superendividamento.

Os remédios judiciais para o estado de endividamento excessivo do consumidor estabelecido pela Lei de 2021 podem ser divididos entre duas vertentes distintas. A primeira está relacionada o modelo de *fresh start* (começo imediato) adotado em diversos países que empregam a tradição de *common law*, como os Estados Unidos. Esse modelo tem como finalidade oportunizar ao superendividado honesto um verdadeiro recomeço, permitindo sua reinserção ao mercado de consumo sem o peso de dívidas prévias por meio do perdão imediato das dívidas remanescentes após a liquidação do patrimônio disponível do devedor para se pagamento. Já o

segundo modelo é o utilizado nos países europeus e se funda na responsabilização do devedor pelos compromissos assumidos em prol da reeducação financeira e no emprego de planos de pagamento. Diferentemente do modelo anterior, nesse último não se concede o perdão as dívidas ou se realiza quitação direta com a liquidação dos pertences do endividado para a reintegração desse na sociedade, mas sim é constituído planos de pagamento para possibilitar o adimplemento das obrigações em até 10 anos. (MARQUES, LIMA, VIAL, 2020, p. 116)

É importante ressaltar que apesar de existirem significativas diferenças entre esses modos de tratamento do superendividamento, atualmente esses muitas vezes convergem nas legislações do mundo inteiro. Nesse sentido, embora as normas da Lei 14.181 sigam características desses dois modelos, elas têm grande inspiração no sistema francês, tendo como seu principal fim o combate à pobreza e à exclusão social, baseando-se no estímulo ao solidarismo social, especialmente em relação aos mais vulneráveis, para tal. (MARQUES, LIMA, VIAL, 2020, p. 117)

O sistema de tratamento de superendividamento previsto pelo novo regramento apresenta duas fases para o tratamento do superendividamento: a primeira é marcada pela aplicação de conciliação em bloco (agora apoiada no sistema jurídico, antes somente possível por meio de feirões de dívidas ou negociações individuais); a segunda fase, obrigatoriamente judicial, consiste na imposição compulsória de plano de pagamento caso seja impossível o acordo entre o devedor e os credores.

Nesse sentido, Marques, Bertocello e Costa (2020, p. 63) afirmam que a ideia central da Lei é estipular plano de pagamento das dívidas com dilação de prazos e redução dos encargos, assim permitindo o adimplemento dos devedores sem prejudicar o mínimo existencial do devedor.

Ao art. 104-A da Lei nº 14.181 prevê a possibilidade de conciliação em bloco das dívidas do superendividado, podendo essa ser requisitada ao juiz pelo consumidor, que assim poderá instaurar processo de repactuação de dívidas em que será determinado a realização de audiência conciliatória com todos os credores, na qual o consumidor apresentará plano de pagamento com prazo máximo de 5 anos, preservados o mínimo existencial, nos termos da regulamentação.

Importante ressaltar que estão excluídas da lei a repactuação de dívidas fiscais, de caráter alimentício, parafiscais e oriundas de contratos pactuados dolosamente sem

o propósito de realizar o pagamento, de contratos com garantia de crédito real, financiamentos imobiliários e contratos de crédito rural, segundo o §1º do art. 104-A da Lei do Superendividamento.

Quanto a audiência demandada por esse dispositivo jurídico, ela representa a oportunidade de coleta simultânea de várias propostas de renegociação, possibilitando a escolha do devedor de diversos aspectos do cumprimento das obrigações, como a ordem do pagamento. Dessa forma, o conciliador exerce papel importante na elaboração de plano de pagamento durante audiência de conciliação, visto que auxilia na comunicação e aproximação entre os credores e devedores, assim oferecendo amparo ao consumidor superendividado, que muitas vezes sofre de confusão mental nesse momento em razão de sua situação financeira. (BERTONCELLO, 2015, p. 122 *apud* MARQUES, LIMA, VIAL, 2020, p.126)

Além disso, o plano de pagamento determinado pela Lei do Superendividamento brasileira tem prazo máximo de 5 anos. Diversas legislações estrangeiras dispõem sobre plano de pagamento com prazo máximo de 10 anos, mas foi adotado no Brasil o prazo de 5 anos, pois entendeu-se que os prazos mais longos têm mais chance de serem descumpridos, em razão de elevarem o orçamento do endividado por tempo demais e de ser possível que o consumidor sofrer por evento superveniente (desemprego, problemas de saúde, divórcio, etc.). (MARQUES, LIMA, VIAL, 2020, p.128)

Outro ponto que deve ser ressaltado do art. 104-A da Lei 14.181/2021, de modo a apontar a imprescindibilidade da tentativa de conciliação no modelo legislativo de recuperação de dívidas do consumidor superendividado, é o §2º desse dispositivo, que estipula a obrigatoriedade de comparecimento dos credores na audiência conciliatória, sob sanção de suspensão de exigibilidade das dívidas e de interrupção dos encargos de mora.

O §3º dessa norma determina natureza da sentença homologatória que será deferida caso seja alcançada a conciliação durante a audiência de repactuação das dívidas, tendo essa a eficácia de título executivo

Caso não se consiga chegar a um consenso com todos os credores sobre o plano de pagamento, deverá ser iniciada a segunda fase do sistema de recuperação de dívidas brasileiro, caracterizada pelo processo judicial de superendividamento para

revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes, que será instaurado somente contra os fornecedores que não acordarem com o plano de pagamento estipulado. Esse fato está previsto no *caput* do art. 104-B da Lei nº 14.181.

Os parágrafos desse dispositivo versam sobre o devido procedimento do processo judicial de superendividamento (§1º, §2º e §3º) e os limites do conteúdo do plano de pagamento compulsório (§4º). Os primeiros parágrafos tratam, respectivamente, sobre: a aplicação dos documentos e informações prestados na audiência no processo judicial (§1º); prazo para juntada de provas e razões para recusa de integração ao plano de pagamento conciliatório (§2º); e a possibilidade de o juiz nomear administrador que apresente o plano de pagamento (§3º).

Quanto ao §4º dessa norma, é importante ressaltar que ele não institui o perdão judicial, visto que garante aos credores, no mínimo, o valor principal do débito, mas sim ratifica a responsabilização do devedor, simplesmente oferecendo a ele meios de quitar sua obrigação sem que comprometa sua dignidade. Apesar de diversas legislações estrangeiras (inclusive a francesa, que serviu como fonte de inspiração para brasileira) sobre o superendividamento preverem a hipótese de perdão das dívidas nos casos mais graves de superendividamento, o legislador optou por ratificar a obrigatoriedade do cumprimento dos compromissos firmados pelo devedor, de modo até a proporcionar a reeducação do consumidor e uma maior consciência financeira futura.

Outro ponto abordado nesse parágrafo é a determinação de que a liquidação total da dívida mediante plano de pagamento compulsório judicial só ocorrerá após a quitação do plano de pagamento consensual. Essa disposição caracteriza outro incentivo legislativo para que os credores colaboram com a conciliação.

Outra possibilidade viabilizada pela Lei 14.181 para o tratamento do superendividamento é a conciliação administrativa, regida pelo art. 104-C da Lei de Superendividamento. Essa poderá ser realizada pelos órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, como o PROCON, devendo ser feita nos moldes do art. 104-A da mesma Lei no que couber. O §1º desse artigo determina que a conciliação administrativa pode ser efetuada para prevenir o superendividamento da pessoa natural, sem prejudicar a aplicação de outras atividades de reeducação financeira cabíveis. Já o §2º versa sobre a imposição de que o acordo firmado perante o órgão

público de defesa do consumidor expresse a data de exclusão dos dados do devedor dos cadastros de inadimplentes e condicionamento de sus efeitos à abstenção do superendividado de condutas que agravem sua condição financeira.

#### 4.2 A APLICAÇÃO DOS MECANISMOS JURÍDICOS EM CASOS DE SUPERENDIVIDAMENTO DECORRENTES DA PANDEMIA DE COVID-19

O acontecimento da pandemia de Covid-19 de 2020 demonstrou a precisão de atualização urgente do Código de Defesa do Consumidor para auxiliar na luta contra a exclusão social advinda do superendividamento, de modo que em 2021 foi promulgada a Lei nº 14.181, que contribuiu para a essência ético-inclusiva e solidarista da codificação. (MARQUES, LIMA, VIAL, 2020, p. 117) Entretanto, visto a novidade da lei (e a anterioridade de seu projeto originário) e a singularidade do cenário mundial atual, é necessária uma análise de como devem ser aplicados tantos os mecanismos jurídicos ofertados pela nova lei especial como os já existentes no ordenamento jurídico aos casos de superendividamento, especialmente visto seu agravamento em razão da pandemia.

Sobre os regramentos da nova Lei sobre o Superendividamento pertinentes para a solução do problema de endividamento excessivo decorrentes da pandemia de Covid-19, necessário apontar que, apesar de representarem grande avanço para a proteção do consumidor endividado, os mecanismos de prevenção ao superendividamento constantes da nova Lei, devido exatamente ao seu caráter preventivo, não configuram grande assistência aos consumidores que já se encontram nesse estado econômico em razão dos fatos supervenientes a eles característicos do momento atual. Dito isso, esses ainda poderão ser úteis para a solução de casos de superendividamento em que o fornecedor agiu em dissonância com a confiança depositada nele pelo consumidor, aproveitando-se do desespero populacional resultante dos fatos da pandemia para travar contrato desproporcional ou se comportar de forma que fere qualquer dos direitos consumeristas, visto que essa condutas implicam na possibilidade de revisão obrigatória dos termos do contrato, bem como, possivelmente, na redução de juros, diminuição dos encargos, pagamento de indenização por perdas e danos, na própria nulidade do contrato e



desobrigação do consumidor, entre outras sanções, conforme o determinado pela Lei 14.181. Além disso, institui mecanismos para que seja evitado o agravamento da condição já preocupante de superendividamento pela negociação de novos contratos de forma irresponsável (nesse sentido salienta-se o dever imposto no art. 54-D, inciso II da Lei 14.181 de avaliar as condições de crédito do consumidor previamente a contratação de crédito).

Isto posto, entre os instrumentos de proteção ao superendividamento propostos pela Lei 14.181, o que mais se destaca no contexto da situação de superendividamento agravada pela pandemia de Covid-19 é o processo de repactuação de dívidas, que ocorrerá em contexto conciliatório, e, eventualmente em alguns casos, judicial.

A via judicial do Processo de Repactuação de Dívidas, instituída pelas regras do Capítulo V, sobre a conciliação no superendividamento, que determinam a realização de audiência conciliatória, a pedido do consumidor, com a presença obrigatória de todos os credores, para elaboração e apresentação de plano de pagamento no prazo de até 5 anos, assistem não somente a manutenção do mínimo existencial do devedor enquanto esse cumpre suas obrigações, como também propiciam o maior reembolso do credor. Isso ocorre pois, normalmente, o superendividado não possui muitos bens ou ativos disponíveis para a execução das dívidas, de modo que se essa for tratada de forma individual pode resultar no total esgotamento dos meios disponíveis do consumidor, prejudicando a adimplência das obrigações restantes do devedor. (MIOTELLO, 2021, p. 57)

A observância das dívidas do consumidor em sua extensão, por meio da repactuação coletiva, propicia um melhor entendimento da situação econômica do devedor, possibilitando a construção de uma proposta de cumprimento das obrigações que satisfaça tanto os interesses dos credores quanto do devedor da forma eficiente possível. Ademais, permite a compreensão de todos os fornecedores aos quais o consumidor está endividado quanto às particularidades das circunstâncias de sua renda e orçamento, devendo ser considerados na elaboração do plano de pagamento as especificidades do devedor, como sua situação familiar, empregatícia, de saúde e outras características da vida que foram afetadas pelos eventos da pandemia (como foi observado no capítulo 3 deste trabalho monográfico).

Isso facilita o adimplemento do devedor e a suspensão das cobranças judiciais e extrajudiciais funcionam como um estímulo para que o sujeito se comporte de forma a contribuir para a concreção do plano de pagamento, engajando em atividades produtivas para tal. (MIOTELLO, 2021, p. 57)

Ainda, a base conciliatória estabelecida para o tratamento ao superendividamento, que pode ser realizado de forma judicial ou extrajudicial, constitui um forte auxílio para a saída do problema de superendividamento atual, pois oportuniza um modo dinâmico de resolução das disputas referentes a dívidas, permitindo a solução de várias dessas ao mesmo tempo. O grande nível de endividamento populacional atual em decorrência da pandemia resultaria em uma quantidade exorbitante de demandas judiciais individuais de repactuação ou execução de dívidas, gerando uma grande quantidade de processos para decisão do judiciário, que seria incapaz de responder de forma célere a todos os casos, podendo ocasionar em um agravamento da situação financeira do endividado ao longo do tempo, devido à demora de resposta judicial.

Outro ponto importante do processo judicial de revisão dos contratos pelo superendividamento disposto na Lei nº 14.181/2021 para a atenuação do fenômeno do superendividamento agravado pelos eventos da pandemia é a obrigatoriedade de comparecimento dos credores à audiência de conciliação sob pena de suspensão da exigibilidade do débito, a interrupção dos encargos de mora e o preterimento na ordem de pagamento (art. 104-A, §2º, Lei nº 14.181). Assim, é forçosa a cooperação da fornecedores com a “conciliação universal” segundo a nova norma, que podem ser reticentes a implementação da cultura de renegociação inicialmente, demonstrando a concepção de incentivo a solidariedade (em seu sentido constitucional) entre as partes do contrato na qual foram baseados o remédio judiciais para o superendividamento determinados na legislação de 2021.

Nessa perspectiva, o próprio princípio do crédito responsável constituído na Lei nº 14.181, deriva, de certa forma, da execução uma dimensão do princípio constitucional da solidariedade (art. 3º, I, CF/88).

A proteção dos consumidores não vincula apenas o Estado, mas também os fornecedores e impõe a estas medidas de solidariedade frente às necessidades daqueles indivíduos que pretendam a contratação de determinada modalidade de crédito. Solidariedade aqui compreendida com a preocupação e previsão dos riscos de determinada operação de crédito para a vida financeira do indivíduo contratante, assim, aos fornecedores

incumbe o dever de analisar a vida econômica e, para além da persecução do lucro, orientar a conduta dos consumidores para a melhor contratação dentro de suas necessidades e de acordo com suas capacidades econômicas (CARQUI, 2016, p. 185 *apud* MIOTELLO, 2021, p. 55).

A importância do resguardo aos direitos fundamentais do indivíduo no contexto do fenômeno do superendividamento resta evidente em todo o texto da Lei 14.181, que diversa vezes faz menção a preservação do mínimo existencial do indivíduo, que, como foi observado anteriormente, é composto pelas condições básicas para concreção do sistema de garantias e direitos fundamentais do ser humano (saúde, alimentação, segurança, propriedade, liberdade e outros).

Analisado como as regras da Lei nº 14.181, insertas no CDC e na Lei nº 10.741, podem ser aplicadas para o auxílio à solução do problema do superendividamento dos consumidores pós pandemia do Covid-19, é necessário ressaltar que a Lei do Superendividamento é originada de um texto elaborado em 2012, antes dos eventos de emergência global derivados da mutação do coronavírus, não sendo possível a previsão pelo legislador pela situação anormal vivenciada nesse momento pelo consumidor. Dessa forma, perceptível os limites da Lei do Superendividamento que afetam sua eficácia na resolução dos casos de superendividamento pós Estado de Calamidade Pública.

Alguns pontos que podem causar a ineficiência da Lei do Superendividamento são (MIOTELLO, 2021, p. 58 – 61):

- (I) A ausência de indicação sobre o juízo competente para o processamento do pedido do devedor de instauração de processo de repactuação de dívidas, permitindo o debate sobre o órgão competente para julgar essa espécie de demanda, sendo questionado o enquadramento dessas nos Juizados Especiais (visto que esses permitem a propositura de ação judicial de forma gratuita e sem representação advocatícia, facilitando o acesso à justiça para consumidor), a competência desses, no entanto, é restringida a causas de baixa complexidade (de até 40 salários mínimos), de modo que os consumidores com dívidas superiores a esse valor estariam sujeitos ao Juízo Comum, tendo assim que contratar advogado e eventualmente arcar com custas judiciais, o que dificulta o acesso à justiça para o superendividamento. Nesse sentido, discute-se a viabilidade de criação de unidades judiciárias especializadas para o atendimento da

matéria do superendividamento pelas Leis de Organização Judiciária Estaduais (GAGLIANO, OLIVEIRA, 2021, p. 4);

- (II) A exclusão expressa do consumidor cujas dívidas decorram da “aquisição ou contratação de produtos e serviços de luxo de alto valor”. Enquanto essa restrição tem a finalidade de resguardar a essencialidade dos direitos do superendividado, essa disposição não observa a realidade de sociedade de consumo contemporânea, que mescla as noções de bens necessário e “supérfluos” (RETONDAR, 2007, p. 138), e permite a discricionariedade do juiz para o entendimento do que compõe produto de luxo, podendo assim resultar no impedimento de alcance de remédio judicial pelo consumidor verdadeiramente necessitado;
- (III) A ausência de determinação expressa de valor limite da parcela reservada para o pagamento de dívidas, relacionada ao valor referente ao mínimo existencial, o que dificulta o cumprimento das regras de preservação do mínimo pelos fornecedores e a aplicação prática dessas nos processos judiciais, problema já explicado neste trabalho monográfico. Quanto a essa questão, válido apontar que foi vetado o art. 54-E do PL 283/2012 que restringia o valor da parcela a 30% ou 35% da remuneração mensal do endividado (valor jurisprudencial);
- (IV) E a ausência de determinação expressa de hipótese de perdão de dívida, com ou sem liquidação dos bens do devedor. Enquanto a Lei brasileira se funda na preservação da obrigação do devedor como forma de reeducação financeira e conscientização orçamentária do superendividado, a experiência estrangeira (especialmente a francesa, cuja legislação inspirou fortemente o texto da norma brasileira) demonstra que o simples reajuste dos termos contratuais não é suficiente para a solução dos casos mais acentuados de superendividamento (MARQUES, LIMA, VIAL, 2020, p. 130).

Assim, devem ser consideradas as outras ferramentas de defesa do consumidor endividado disponibilizadas pelo ordenamento jurídico brasileiro para suprir as restrições da Lei nº 14.181/2021, de modo a auxiliar a reinserção dos superendividados no mercado de consumo no momento de pós pandemia.

O ordenamento jurídico brasileiro vigente tem como base e fundamentação a harmonia entre princípios constitucionais e civis (incluindo os princípios previstos nos microsistemas legislativos, como o consumerista), sem que haja prejuízo ao caráter privado do Direito necessário às relações negociais. (GONÇALVES, PEREIRA, 2021, p. 68)

Esse método de interpretação das leis tem como fundamento a teoria do diálogo de fontes das normas de proteção ao consumidor. Essa teoria se baseia na ideia de que normas jurídicas, tecnicamente pertencentes a ramos distintos do direito, se complementam, e não se excluem, como era anteriormente entendido. Essa acepção é expressa no Brasil especialmente quanto a aplicação das normas do Código Civil de 2002 e do Código de Defesa do Consumidor sobre responsabilidade civil e Direito Contratual. A possibilidade de diálogo entre as leis encontra respaldo legal no art. 7º do CDC, que determina:

“Art. 7º Os direitos previstos neste código não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária, de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, bem como dos que derivem dos princípios gerais do direito, analogia, costumes e equidade.”

Assim, a legislação consumerista estabelece a adoção de um modelo aberto de interação legislativo, podendo ser empregada a norma jurídica mais favorável ao consumidor, mesmo que essa não esteja prevista no CDC. (TARTUCE, NEVES 2018, p. 27)

Nesse sentido, Cláudia Lima Marques defende a utilização de outras Legislações em diálogo com o CDC para garantir a interpretação das leis mais favorável ao consumidor em tempos de crise. A análise da devida conclusão da relação obrigacional deve ter como enfoque a proteção dos consumidores vulneráveis. (MARQUES, BERTONCELLO, LIMA, 2020, p. 57)

Sob essa perspectiva, Marques, Bertoncello e Costa (2020, p. 53 - 58) defendem a interpretação conjunta dos artigos 393 (sobre a força maior, que é hipótese de afastamento de responsabilidade baseada na existência de fato externo e superior com efeitos imprevisíveis) e 394 e 395 (quanto à mora, configurada como o injusto atraso no cumprimento da obrigação) do CC/2002 no contexto da pandemia do Covid-19. Configurada a pandemia de Covid-19 como acontecimento de força maior, as autoras afirmam a necessidade de verificação de qualidade de exceção dilatária

sobre o inadimplemento em razão da pandemia, desde que assegurado o cumprimento futuro da obrigação, sem a incidência de encargos de mora. Dessa forma, segundo as autoras a aplicação dessa hipótese representaria um método razoável de atenuação dos efeitos do superendividamento no cenário pós pandêmico atual tendo como base os deveres de cooperação, boa-fé e antiga exceção da ruína do direito privado.

Com base nesse entendimento, foram tomadas iniciativas de criação de normas complementares provisórias complementares a legislação vigente para mitigação dos efeitos da pandemia sobre o consumidor superendividado. Uma dessas é a PL 1997/2020, que institui a moratória (dilação de prazo para cumprimento) em contratos essenciais, bancários, securitários e planos privados de assistência à saúde em favor dos consumidores afetados economicamente pela pandemia do coronavírus (COVID-19) para dívidas não vencidas e inadimplidas antes de 20 de março de 2020, em favor do consumidor afetado financeiramente pela pandemia.

Importante destacar, quanto a PL supramencionada, que essa se trata de uma medida pontual cronologicamente, tendo como seu objetivo o auxílio dos consumidores endividados especificamente no momento pandêmico. Assim, essa trata-se de exemplo de política pública que deve agir de forma somente complementar a legislação permanente de defesa do consumidor superendividado. (DURANTE, D'AQUINO, 2020, p. 138)

Além da observância das normas do direito contratual civil, vários doutrinadores destacam também a importância da interpretação das leis consumeristas (tanto o CDC quanto a Lei do Superendividamento) de forma coordenada aos direitos fundamentais estabelecidos no texto constitucional durante o período pós pandêmico.

O caráter principiológico do ordenamento jurídico brasileiro atual que fundou a nova Lei (e baseou a criação do próprio CDC) ganha destaque no contexto da pandemia de Covid-19, visto como essa resultou no agravamento dos níveis de pobreza, desigualdade e emprego (CEPAL, 2021, p.1). O resgate dos direitos fundamentais do ser humano é essencial para superação da situação de precariedade econômica e social vivida por grande parte da população no período após a pandemia de covid 19.

Nesse sentido, Hirsch (2020, p. 101) apela para a necessidade de observação do dever fundamental de fraternidade pelo Estado e todos seus cidadãos em tempos de pandemia. Segundo o autor, o dever fundamental difuso da fraternidade tem sua expressão acentuada no momento social de anormalidade provocado pela disseminação do coronavírus, sendo atribuído a cada indivíduo uma parte da responsabilidade pela conservação da integridade dos outros sujeitos da sociedade, significando esse fato, por vezes, o prejuízo de uma vontade pessoal em favor preservação dos direitos de uma coletividade de vulneráveis que dependem da colaboração social. Esse raciocínio pode e deve ser aplicado quanto à proteção dos consumidores superendividados em razão da pandemia de Covid-19, seja no sentido de incentivo a colaboração dos credores na repactuação das dívidas, seja na criação de políticas públicas provisórias que auxiliem a recuperação financeira durante esse período, seja na própria interpretação dinâmica dos mecanismos jurídicos, de modo a favorecer os vulneráveis.

Assim, a aplicação dos instrumentos do Direito do Consumidor de forma coordenada aos princípios fundamentais é vital para a efetiva proteção do superendividado no paradigma atual de devastamento econômico e social consequente dos eventos da pandemia.

É necessário apontar no contexto de emergência global provocado pela disseminação do coronavírus a imprescindibilidade das garantias sociais em face das dificuldades consequentes da pandemia. Nesse sentido, é devido ressaltar a importância do resguardo dos direitos sociais, cabendo ao Estado prover medidas de assistência social de preservação de renda mínima das camadas populacionais mais necessitadas, sem prejuízo de outras medidas de atenuação dos efeitos negativos do estado de calamidade pública vivenciado. Assim, destaque-se o desafio da salvaguarda dos direitos fundamentais coletivos dos indivíduos no contexto de reconstrução da esfera econômica da sociedade extremamente prejudicada pelo Estado de Emergência, que podem acabar relativizados com a justificativa de priorização do restabelecimento econômico. (ROCHA, 2020, p.39)

Nesse sentido, verifica-se a importância da aplicação dos dispositivos constitucionais que conferem dever ao governo da instituição de políticas sociais e leis provisórias, específicas ao momento de pó pandemia, que protejam os direitos

do cidadão para superação das dificuldades do superendividamento na atualidade e resguardem os direitos coletivos dos vulneráveis, visto a singularidade do momento histórico vivenciado.

## **5 CONCLUSÃO**

O superendividamento é um fenômeno inerente à sociedade de consumo e ao sistema capitalista. Ele configura-se como a impossibilidade do consumidor de boa-fé, de forma durável ou estrutural, de cumprir com suas obrigações presente e futuras, sem prejudicar seu próprio sustento e o de sua família, por qualquer motivo. Devido a própria organização da sociedade de consumo, o superendividamento e sua consequente incapacidade do indivíduo de participar do mercado de consumo representam não somente riscos ao sustento do indivíduo e seus direitos sociais (à saúde, moradia, alimentação, etc.), como também para sua dignidade ao todo, visto que ocasiona também na exclusão social do indivíduo que se vê incapaz de realizar seus direitos de cidadania e participação na sociedade.

Enquanto esse é um problema estrutural da sociedade contemporânea, estando sempre presente nela, esse se tornou mais preocupante devido a pandemia do Covid-19. Os níveis de superendividamento populacional brasileiro cresceram exponencialmente após a declaração do Estado de Emergência global, visto que as medidas impostas pelas autoridades para combater a disseminação do coronavírus de interrupção das atividades laborais e isolamento social, ocasionaram na queda do rendimento econômico de grande parte da população que teve seus proventos reduzidos sem uma redução proporcional dos custos de vida.

Em face da urgência de disposição de ferramentas de atenuação do estado financeiro dos indivíduos, foi promulgada a Lei nº 14.181/2021 (Lei do Superendividamento). Essa legislação representou grande avanço para a proteção dos direitos dos superendividados, determinando o resguardo do mínimo existencial do consumidor, bem como prevendo regras para prevenção do estado de endividamento excessivo (dispondo sobre a importância da educação financeira e os deveres e condutas proibidas do fornecedor de crédito) e para o tratamento desse



estado econômico, com a determinação da possibilidade de instauração de processo de repactuação de dívidas mediante pedido de sujeito superendividado, sendo realizada audiência conciliatória com a presença de todos os credores para a elaboração e apresentação de plano de pagamento de prazo máximo de 5 anos.

Enquanto essas medidas constituem importante meios de assistência para a superação dos níveis de superendividamento presentes na atualidade, elas são limitadas, contendo falhas que prejudicam sua eficiência para correção da situação de endividamento excessivo decorrente da pandemia.

Nesse sentido, verifica-se a importância da interpretação dinâmica e coordenada das normas jurídicas, com base na teoria do diálogo de fontes adotada pelo CDC em art. 7º, que estabelece a aplicação da norma mais favorável ao consumidor, para suprir as restrições da Lei do Superendividamento em face dos casos de superendividamento decorrentes da pandemia de Covid-19.

Assim, devem ser aplicados ao direito do consumidor as medidas de direito civil caso essas beneficiem o consumidor na situação concreta. Tendo sido sequer elaborado Projeto de Lei provisória no sentido de aplicação de uma noção do direito comercial aos casos de consumidores superendividados (PL 1997/2020). Ademais, destaque-se o apelo doutrinário para a interpretação das regras consumerista em observância aos direitos fundamentais, que demonstram grande importância para aplicação do direito nos casos concretos em tempos de pandemia e logo após a pandemia, não devendo os direitos fundamentais de vulneráveis (como os consumidores superendividados) serem desprezados em favor da reconstrução da economia.

Diante do exposto, a conclusão que se chega é de que, embora insuficientes os regramentos específicos da Lei nº 14.181/2021 e do CDC para a solução de todos os casos de superendividamento decorrentes da pandemia, a possibilidade de interpretação coordenada do ordenamento jurídico determinada no art. 7º do CDC, viabiliza uma leitura dinâmica do ordenamento jurídico de modo a permitir o maior benefício do consumidor superendividado no caso concreto, priorizando a garantia dos direitos fundamentais do indivíduo. Ainda, verifica-se a importância da implementação de medidas especiais provisórias, a partir das particularidades do momento histórico, que complementem a legislação permanente vigente, para garantir a solução mais eficiente do problema de superendividamento decorrente da pandemia de Covid-19.

**REFERÊNCIAS:**

ANVISA. **REGULAMENTO SANITÁRIO INTERNACIONAL, RSI – 2005.**

ALMEIDA, Fabrício Bolzan de. **Direito do consumidor esquematizado.** 7ª edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

BAUMAN, Zygmunt. **VIDAS PARA CONSUMO (introdução).** 2008.

BOLADE, Geisianne Aparecida. O Superendividamento do Consumidor como um Problema Jurídico-Social. **ANIMA: Revista Eletrônica do Curso de Direito das Faculdades OPET.** Curitiba PR - Brasil. Ano III, nº 8, p. 180-209, jul/dez. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei nº 14.181, de 1 de julho de 2021.** Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 936, de 1º de abril de 2020.** Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), de que trata a Lei nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 1 abr. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. **Portaria nº 356, de 11 de março de 2020.** Brasília, 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 1997, de 2020.** Institui a moratória em contratos essenciais, bancários, securitários e planos privados de assistência à saúde em favor dos consumidores afetados economicamente pela pandemia de coronavírus (COVID-19).

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 283, de 2012.** Altera a Lei nº 8.070, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção ao superendividamento.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Súmula nº 297**. O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às instituições financeiras. Diário de Justiça: seção 2, Brasília, DF, 2004, p. 129

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1.321.614/SP**. Relator: Paulo de Tarso Sanseverino. Relator P/ Acórdão: Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva - Terceira Turma. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 3 mar 2015.

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

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.586.910 - SP** (2016/0047238-7). Rel. Min. Luis Felipe Salomão. Quarta Turma. Julgado em: 29 ago. 2017. Publicado em: 3 out. 2017.

BRAUCHER, Jean. **Theories of overindebtedness: interaction of structure and culture**. *Arizona Legal Studies, Theoretical Inquires in Law*, 2006.

DAURA, Samir Alves. **Superendividamento do consumidor: abordagem estrutural e comportamental à luz do princípio do crédito sustentável**. 2018. 197 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2018.

DAURA, Samir Alves. O agravamento das consequências do superendividamento dos consumidores durante as crises geradas pela pandemia da Covid-19: a boa-fé objetiva como norte para as dívidas de consumo. **Revista Pensamento Jurídico**. São Paulo, Vol. 14, Nº 2, Edição Especial “Covid-19”. 2020.

D'AQUINO, Lúcia Souza.; DURANTE, Patrícia. O Projeto de Lei n. 3515/2015 como política pública de mitigação dos efeitos econômicos da pandemia de covid-19 no brasil. **REVISTA DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**, [S. l.], v. 2, n. 1, p. 126–150, 2020.

FERNADES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 7º edição. Salvador: Editora JusPodivm, 2015.

FERREIRA, Keila Pacheco. Democratização do crédito ao consumo e suas limitações: o desafio do Direito do Consumidor na pós-modernidade. In: CONPEDI. (Org.). **ANAIS do XXI Encontro Nacional do CONPEDI**. 1.ed. Florianópolis: Fundação Boiteux, p. 2667-2696, 2012.

FILOMENO, José Geraldo Brito. **Direitos do consumidor**. 15ª edição. São Paulo: Atlas, 2018.

GAGLIANO, Pablo Stolze; OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. Comentários à Lei do Superendividamento (Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021) e o princípio do crédito responsável.: Uma primeira análise. **Revista Jus Navegandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 26, n. 6575, 2 jul. 2021. Disponível em:

<<https://jus.com.br/artigos/91675/comentarios-a-lei-do-superendividamento-lei-n-14-181-de-1-de-julho-de-2021-e-o-principio-do-credito-responsavel/4>>. Acesso em: 03/06/2022.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro vol. 3: Contratos e atos unilaterais**. 17ª edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

GONÇALVES, Clayrtha Raissa Nascimento; PEREIRA, Sérgio Velten. Superendividamento e direitos fundamentais: Lei nº 14.181/2021 e o direito ao mínimo existencial. **ANIMA: Revista Eletrônica do Curso de Direito das Faculdades OPET**. Curitiba PR - Brasil. Ano III, nº 8, p. 180-209, jul/dez. 2021.

HIRSCH, Fábio Periandro de Almeida. O Dever Fundamental de Fraternidade e a Pandemia. *In*: BAHIA, Saulo José Casali (org.). **Direitos e Deveres Fundamentais em Tempos de Coronavírus**. São Paulo: Editora Isep, 2020.p. 30 – 41.

LISBOA, Roberto Senise. **Responsabilidade civil nas relações de consumo**. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2012

MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa; BERTONCELLO, Káren. **Prevenção e tratamento do superendividamento**. Brasil, Ministério da Justiça, Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor: 2010.

MARQUES, Claudia Lima; BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz; Lima, Clarissa Costa. Exceção dilatória para os consumidores frente a força maior da pandemia de COVID-19: pela urgente aprovação do PL 3.515/2015 de atualização do CDC e por uma moratória aos consumidores. **Revista de Direito do Consumidor**. v. 129. ano 29. p. 47 – 71. São Paulo: Ed. RT, maio-jun.2020

MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman V.; MIRAGEM, Bruno. **idostários ao Código de Defesa do Consumidor**. 4ª edição. São Paulo: Revista do Tribunais, 2013.

MARQUES, Cláudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; VIAL, Sophia martini. Superendividamento dos consumidores no pós-pandemia e a necessária atualização do Código de Defesa do Consumidor. **Direito do Consumidor: reflexões quanto aos impactos da pandemia de Covid-19 – volume 1**. São Paulo, 2020.

MARTINS, Flávio. **Curso de Direito Constitucional**. 3ª edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MARTINS-COSTA, Judith. **Boa-fé como Modelo (uma aplicação da Teoria dos Modelos, de Miguel Reale)**. 2004.

MIOTTELLO, Alice Felisbino. **O tratamento legal ao consumidor superendividado no Brasil: uma análise da Lei nº 14.181/2021**. Orientador: Carolina Medeiros Bahia. 2021. 71 f. TCC (Graduação) – Curso de Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021.

MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 7ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

NETO, Mario Furlaneto; BEZEN, Gabriela Cristina. O direito fundamental de proteção ao consumidor em tempos de globalização e o fenômeno do superendividamento. **Revista Quaestio Iuris**. Rio de Janeiro, vol. 10, n.º. 04, pp. 2824-2843, 2017.

NUNES, Rizzatto. **Curso de Direito do Consumidor**. 12ª edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de Oliveira. **O princípio da proteção simplificada do luxo, o princípio da proteção simplificada do agraciado e a responsabilidade civil do generoso**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Dezembro/2018 (Texto para Discussão n.º 254).

PELLEGRINO, Fabiana Andréa de Almeida Oliveira. **A tutela em face do superendividamento na perspectiva de uma hermenêutica contemporânea das relações de consumo**. 2014. 272 p. Dissertação - (Mestrado em Direito), Universidade Federal da Bahia: Salvador. 2014

RETONDAR, Anderson Moebus. A (re)construção do indivíduo: a sociedade de consumo como "contexto social" de produção de subjetividades. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 23, n. 1, p. 137-160, 2008.

ROCHA, Ailton Schramm de. A Proibição de Retrocesso como Princípio Constitucional: Interpretação dos Direitos Fundamentais Sociais em Contexto de Emergência Global. *In*: BAHIA, Saulo José Casali (org.). **Direitos e Deveres Fundamentais em Tempos de Coronavírus**. São Paulo: Editora Isep, 2020.p. 82 – 104.

ROSA, Tais Hemann da; ANDRADE, Fábio Siebeneichler. **Notas sobre a tutela do consumidor superendividado no Brasil: um novo caso de proteção da pessoa contra si mesmo (atualidades e perspectivas)**. Arquivo Jurídico. Teresina-PI, v. 2, n. 1, p. 81-104, jan./Jun. de 2015

SARLET, Wolfgang Ingo; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 3, n. 2, p. 115-141, maio/ago. 2016.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologia**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

SOUZA, Magali Rodrigues; NASCIMENTO, Marcelo Tadeu; MARTINS, Marcelo Guerra. O superendividamento no contexto da sociedade da informação e a proposta de alteração do Código de Defesa do Consumidor. **Revista Jurídica Cesumar**, v. 18, n. 1, p. 159-179, janeiro/abril 2018.

TASCHNER, Gisela. Cultura do consumo, cidadania e movimentos sociais. **Revista Ciências Sociais Unisinos**. São Leopoldo, vol. 46, n. 1, p. 47-52, jan./abr 2010.

TARTUCE, Flávio; NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito do consumidor**. 7ª edição. São Paulo: Editora Método, 2018.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 10ª edição. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2020

. CAIXA ABRIRÁ 30 MILHÕES DE POUPANÇAS PARA PAGAMENTO DE R\$ 600. **Exame. Invest**, 2020. Disponível em: <<https://invest.exame.com/mf/caixa-abrira-30-milhoes-de-poupancas-para-pagamento-de-auxilio-de-r-600>>, Acesso em: 20/11/2021.

. COVID-19: VEJA COMO CADA ESTADO DETERMINA O DISTANCIAMENTO SOCIAL. **AGÊNCIA BRASIL**, 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-04/covid-19-veja-como-cada-estado-determina-o-distanciamento-social>>, Acesso em: 20/11/2021.

. DESEMPREGO DIANTE DA PANDEMIA BATE RECORDE EM OUTUBRO, APONTA IBGE. **G1**, 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/12/01/desemprego-diante-da-pandemia-volta-a-bater-recorde-em-outubro-aponta-ibge.ghtml>>. Acesso em: 25/05/2022

. ENDIVIDAMENTO CHEGA A RECORDE DE 71,4% DOS BRASILEIRO, SEGUNDO A CNC. **G1**, 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/07/01/percentual-de-familias-com-dividas-chega-a-70percent-e-brasil-atinge-o-maior-nivel-em-11-anos-aponta-cnc.ghtml>>, Acesso em: 20/11/2021.

. GOVERNO ESTIMA EM 150 MIL NÚMERO DE DESEMPREGADOS EM RAZÃO DA PANDEMIA. **AGÊNCIA BRASIL**, 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-04/governo-estima-em-150-mil-os-desempregados-por-causa-da-pandemia>>. Acesso em: 25/05/2022

. HISTÓRICO DA PANDEMIA DE COVID-19. **OPAS**, 2020. Disponível em: <<https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>>, Acesso em: 20/11/2021.

. JORNADA DA UFRGS E UFRJ APROVA ENUNCIADOS SOBRE A LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO. **CONJUR**, 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-ago-26/jornada-aprova-enunciados-lei-superendividamento>>. Acesso em: 26/05/2022

. LINHA DO TEMPO DO CORONAVÍRUS NO BRASIL. **Sanar Saúde**, 2020. Disponível em: <<https://www.sanarmed.com/linha-do-tempo-do-coronavirus-no-brasil>>, Acesso em: 20/11/2021.

. PANDEMIA PROVOCA AUMENTO NOS NÍVEIS DE POBREZA SEM PRECEDENTES NAS ÚLTIMAS DÉCADAS E TEM UM FORTE IMPACTONA DESIGUALDADE E NO EMPREGO. **CEPAL**, 2021. Disponível em: <<https://www.cepal.org/pt-br/comunicados/pandemia-provoca-aumento-niveis-pobreza-sem-precedentes-ultimas-decadas-tem-forte>>. Acesso em: 27/05/2022

. PERCENTUAL DE FAMÍLIAS COM DÍVIDAS CHEGA A 70% E BRASIL ATINGE O MAIOR NÍVEL EM 11 ANOS, APONTA CNC. **G1**, 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/07/01/percentual-de-familias-com-dividas-chega-a-70percent-e-brasil-atinge-o-maior-nivel-em-11-anos-aponta-cnc.ghtml>>, Acesso em: 20/11/2021.

. QUAL SERIA O “MÍNIMO EXISTENCAL” NA CONCESSÃO DE CRÉDITO E COBRANÇA DAS DÍVIDAS?. **JOTA**, 2021. Disponível em: <<https://www.jota.info/coberturas-especiais/relacoes-de-consumo/qual-seria-o-minimo-existencial-na-concessao-de-credito-e-cobranca-de-dividas-29102021>>. Acesso em: 23/05/2022

. TRABALHO INFORMAL BATE RECORDE E DEVE CONTINUAR A CRESCER. **VALOR**, 2021. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2021/11/10/trabalho-informal-bate-recorde-e-deve-continuar-a-crescer.ghtml>>. Acesso em: 25/05/2022