

Superendividamento dos consumidores no pós-pandemia e a necessária atualização do Código de Defesa do Consumidor

*Claudia Lima Marques*¹

Professora

*Clarissa Costa de Lima*²

Juíza de Direito no Estado do Rio Grande do Sul

*Sophia Vial*³

Assessora legislativa no Senado Federal

Sumário: Introdução. 1. O fenômeno do superendividamento dos consumidores; A) Prevenção do superendividamento: crédito responsável e combate ao assédio de consumo, B) Tratamento do superendividamento: o direito de recomeçar e a conciliação em bloco. 2. A atualização do CDC no PL 3515,2015 e os projetos emergenciais; A) Projeto de Lei 3515/2015 e suas normas; B) Projetos emergenciais: Projeto de Lei 1997,2020. Observações finais.

¹ Doutora em Direito (Universidade de Heidelberg), LL.M. (Tübingen) e Diploma de Estudos Europeus (Sarre, Alemanha). Ex-Presidente do Brasilcon, Líder do Grupo de Pesquisa CNPq ‘Mercosul, Direito do Consumidor e Globalização’, Pesquisadora 1 A do CNPq, Diretora do Centro de Estudos Europeus e Alemães, UFRGS-PUCRS-DAAD e Presidente do Comitê de Proteção Internacional dos Consumidores (ILA, Londres), Professora Titular da UFRGS. Professora Permanente do PPGD UFRGS.

² Doutora e Mestre em Direito Privado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Especialista em Direito do Consumidor pela Universidade de Coimbra e em Direito Europeu dos Contratos pela Universidade de Savoie, Diretora Adjunta da Revista de Direito do Consumidor. Ex-Presidente do Brasilcon.

³ Doutora e Mestre em Direito Privado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Especialista em Direito Europeu dos Contratos pela Universidade de Savoie, Ex-Presidente dos Procons Brasil e ex-coordenadora do Procon Porto Alegre, Advogada, Assessora legislativa no Senado Federal do senador Rodrigo Cunha (AL).

Introdução

Podemos definir superendividamento “como a impossibilidade global do devedor-pessoa física, consumidor, leigo e de boa-fé, de pagar todas as suas dívidas atuais e futuras de consumo (excluídas as dívidas com o Fisco, oriunda de delitos e de alimentos)”.⁴

É preciso estabelecer um sistema de tratamento do superendividamento para os consumidores pessoas físicas no Brasil⁵ que não seja a simples exclusão da pessoa da sociedade.⁶ O superendividamento da pessoa física é realmente a outra face da democratização do crédito, que incluiu fortemente os idosos.⁷ Necessitamos, assim, para reequilibrar nosso mercado de consumo e crédito tanto de medidas legais para prevenir o superendividamento, como as existentes no Código de Defesa do Consumidor, como de novas medidas legais que permitam o seu tratamento,⁸ com uma conciliação em bloco com todos os credores, como o previsto no projeto de Atualização do CDC (PLS 283/2012, hoje PL 3515,2015, tramitando na Câmara de Deputados, com pedido de urgência e já aprovado por unanimidade no Senado Federal).

Efetivamente, se o consumo das famílias representava 65% do PIB brasileiro em dezembro de 2019⁹, agora com a pandemia de Covid-19 já baixou 2% e tende a baixar 4,9%.¹⁰ Se agora temos um número recorde

⁴ MARQUES, Claudia Lima. Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contratos de crédito ao consumo: proposições com base em pesquisa empírica de 100 casos no Rio Grande do Sul. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (coord.). *Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito*. São Paulo: Ed. RT, 2006. p. 255.

⁵ BENJAMIN, Antônio H. Prefácio. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli, LIMA, Clarissa Costa (coord.). *Direitos do Consumidor Endividado II: vulnerabilidade e exclusão*. São Paulo: Ed. RT, 2016, p. 9 e seg.

⁶ BENJAMIN, Antonio Herman. Prefácio. In: LIMA, Clarissa Costa de. *O tratamento do superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores*. São Paulo: Ed. RT, 2014, p. 18. MARQUES, Claudia Lima. Mulheres, idosos e o superendividamento dos consumidores: cinco anos de dados empíricos do Projeto-Piloto em Porto Alegre. *Revista de Direito do Consumidor*, Brasília, DF, v. 100, n. 24, p. 393-423, 2015.

⁷ (MARQUES, 2006, p. 256).

⁸ MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman. Consumer over-indebtedness in Brazil and the need of a new consumer bankruptcy legislation. In: NIEMI, Johanna; RAMSAY, Iain; WHITFORD, William C. (ed.). *Consumer credit, debt and bankruptcy: comparative and international perspective*. Oxford: Hart Publishing, 2009, p. 71-73.

⁹ Veja <https://bit.ly/3if0MpZ> (Acesso em: 17 jul. 2020).

¹⁰ Veja <https://bit.ly/3blKfba> (Acesso em: 16 jul. 2020).

de 67,1 % das famílias endividadas (PEIC),¹¹ e não há previsão de falência para as pessoas físicas, não é de estranhar que, segundo pesquisa de junho de 2020 da CNI, 71% dos consumidores e famílias reduziram seus gastos, sem confiança sobre o futuro...¹² A hora da aprovação do PL 3515,2015 parece ser esta. Vejamos o fenômeno do superendividamento dos consumidores em geral, o PL 3515/2015 de atualização do CDC, a que temos reservado muitos de nossos estudos e um dos projetos de moratória para os consumidores que tramita no Parlamento, o PL 1997/2020, gentilmente comentado por Sophia Vial.

1. O fenômeno do superendividamento dos consumidores

O fenômeno social, econômico e jurídico do superendividamento dos consumidores é mundial e foi agravado com a pandemia de Covid-19. O Banco Mundial adverte (*Report on the Treatment of the Insolvency of Natural Persons*)¹³ que, para os países emergentes,¹⁴ como o Brasil, os quais ainda não conhecem uma saída legal digna para as pessoas físicas endividadas,¹⁵ a única solução de retomada é aprovarem um

¹¹ Veja <https://bit.ly/3hf5vGN> (Acesso em: 16 jun. 2020).

¹² Jornal *O Estado de S. Paulo*, <https://bit.ly/2RbafCG> (Acesso em: 16 jul 2020).

¹³ WORLD BANK. *Insolvency and creditor/debtor regimes: task force/report on the treatment of the insolvency of natural persons*. Washington, DC: World Bank, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3bKjenC>. Acesso em: 15 jul. 2020.

¹⁴ MARQUES, Cláudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de. Notas sobre as conclusões do relatório do Banco Mundial sobre o tratamento do superendividamento e insolvência da pessoa física. *Revista de Direito do Consumidor*, Brasília, DF, v. 89, p. 453-457, 2013, p. 453: “Reconhecendo as implicações do superendividamento para a estabilidade financeira internacional, para o desenvolvimento econômico e acesso ao crédito, o Banco Mundial conduziu uma pesquisa preliminar em 59 países (25 países de alta renda e 34 países de baixa e média rendas) com objetivo de colher informações acerca da existência de legislação sobre o tratamento do superendividamento. Descobriu-se que mais da metade dos países com economias de baixa e média rendas ainda não tinham desenvolvido sistemas de insolvência para as pessoas físicas superendividadas”.

¹⁵ Assim o Relatório de dezembro de 2012 (doc. 77170), acessível in <https://bit.ly/3blkV56> (Acesso em: 15 jul. 2020), foi traduzido por Ardyllis Alves Soares e os resultados foram publicados em *Revista de Direito do Consumidor*, Brasília, DF, vol. 89, p. 435-450, 2013. (DTR\2013\9293): “Nas décadas recentes, legisladores têm lutado contra a multiplicidade de efeitos negativos causados por uma rápida e crescente maré de superendividamento entre pessoas físicas. [...] Como muitas pessoas se beneficiam com o acesso ao crédito tanto para o empreendedorismo como para o consumo, a urgência de lidar com as inevitáveis casualidades econômicas pressiona mais fortemente. O excessivo endividamento impõe sérios problemas econômicos, em termos de perda de produtividade de amplos segmentos da população sob o fardo do débito, que seiva a iniciativa dos indivíduos e debilita a capacidade produtiva deles. As tradicionais leis de insolvência sempre se demonstram inadequadas

uma legislação para combater o superendividamento, a qual permita aos consumidores pagarem as suas dívidas, com ou sem perdão das dívidas, após o plano de pagamento que preserve o mínimo existencial.¹⁶

No Brasil, esta “solução” que inclui dois capítulos novos no Código de Defesa do Consumidor (um de prevenção e outro de tratamento, com plano de pagamento conciliatório em bloco e plano compulsório para os que não conciliaram) é a prevista no Projeto de Lei 3515,2015, elaborado por uma Comissão de Juristas liderados pelo eminente Min. Antônio Herman Benjamin, e que foi aprovada por unanimidade no Senado Federal em 2012.¹⁷

A) Prevenção do superendividamento: crédito responsável e combate ao assédio de consumo

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.

O Anteprojeto da Comissão de Juristas do Senado Federal (depois PLS 283,2012 e hoje PL 3515,2015 da Câmara de Deputados) para a Atualização do Código de Defesa do Consumidor (CDC) introduziu no direito brasileiro a figura do combate ao “assédio de consumo”, nominando

para tratar estes novos problemas... Os legisladores deveriam estar cientes das peculiaridades sociais, legais e econômicas que podem afetar o funcionamento de um regime para ...pessoas físicas. Um dos principais objetivos deste relatório é elevar a consciência sobre a importância do desenvolvimento de um regime para o tratamento da insolvência de pessoas físicas”.

¹⁶ O Relatório do Banco Mundial não propõe um sistema em especial, mas afirma: “446. The most effective form of relief from debt is a straight discharge of debt. A straight discharge provides an immediate and unconditional “fresh start” for the debtor. However, most systems continue to reject the notion of a straight discharge, and, especially, the possibility to be freed from debt without a payment plan” (WORLD BANK, 2014, p. 142).

¹⁷ Ainda não há depósito da versão do Plenário, mas veja a versão final do relatório, acessível em <https://bit.ly/3halm8d>.

assim estratégias constrangedoras de marketing muito agressivas, que pressionam os consumidores e o marketing focado em grupos de pessoas ou visando (*targeting*) grupos de consumidores, muitas vezes os mais vulneráveis do mercado, como os idosos e aposentados em casos de créditos; as crianças; os analfabetos e alfabetos funcionais; pessoas com deficiências; doentes.¹⁸

O termo “assédio de consumo” foi utilizado pela Diretiva europeia sobre práticas comerciais abusivas e daí chegou ao Projeto de Atualização do CDC. A Diretiva europeia n. 2005/29/CE, em seu art. 8 utiliza como termo geral prática agressiva e inclui como espécies o assédio (*harassment*), a coerção (*coercion*), o uso de força física (*physical force*) e a influência indevida (*undue influence*).¹⁹ A opção do legislador brasileiro foi de considerar o “assédio de consumo” como o gênero para todas as práticas comerciais agressivas, que limitam a liberdade de escolha do consumidor.

O CDC não usa a expressão “assédio de consumo”, mas sim preva- lecimento “da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social” (art. 39 IV) e aproveitamento “da deficiência de julgamento e experiência da criança” quanto à publicidade abusiva (art. 37, §2º). Note-se que a jurisprudência tem reconhecido que os idosos, que são os mais afetados por este novo assédio de consumo e ofertas a distância, por *telemarketing* ou mesmo em domicílio – na solidão de suas casas e de suas vidas, essas ofertas, acompanhadas de uma boa conversa com os vendedores (e assinaturas gratuitas para os filhos), são momentos agradáveis, que se transformam depois em grandes incômodos.²⁰ Nas ruas e em suas

¹⁸ MARQUES, Claudia Lima. Estudo sobre a vulnerabilidade dos analfabetos na sociedade de consumo: o caso do crédito consignado a consumidores analfabetos. In: STOCO, Rui (org.). *Doutrinas essenciais: dano moral*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. v. 2, p. 973-1023. (publicado originalmente em *Revista de Direito do Consumidor*, Brasília, DF, v. 95, p. 99-145, 2014).

¹⁹ Veja meu estudo: MARQUES, Claudia Lima. Schutz der Schwächeren im Privatrecht: Eine Einführung. In: KUNZ, Lena; MESE, Vivianne Ferreira (org.). *Rechtssprache und Schwächerenschutz*. Heidelberg: Nomos, 2018. v. 1, p. 78 e seg.

²⁰ Assim ensina o *leading case*: “Recurso especial – Responsabilidade civil – Ação de indenização por danos materiais e morais – Assinaturas de revistas não solicitadas – Reiteração – Débito lançado indevidamente no cartão de crédito – Dano moral configurado – arts. 3º e 267, VI, do CPC – Ausência de prequestionamento – Súmulas STF/282 e 356 – *Quantum* indenizatório – Revisão obstada em face da proporcionalidade e razoabilidade. I – Para se presumir o dano moral pela simples comprovação do ato ilícito, esse ato deve ser objetivamente capaz de acarretar a dor, o sofrimento, a

casas são constantemente abordados e ofertas de crédito lhe são feitas (moldadas para eles, com crédito e reservas consignadas), muitas vezes chegam a assinar documentos em branco para estes “pastinhas e representantes bancários” especializados em contatar idosos e aposentados no interior do Brasil, e muitas vezes caem em superendividamento.

O consumidor é reconhecido como vulnerável por lei, por força do Art. 4, I do Código de Defesa do Consumidor, que tem origem em discriminação positiva constitucional, uma vez que a Constituição Federal (CF/1988) impõe ao Estado o dever de promover “a defesa do consumidor” na forma da lei (art. 5, XXXII da CF/1988).

A pergunta que colocamos é se existem consumidores “duplamente” vulneráveis ou consumidores mais “vulneráveis” ou com vulnerabilidade “agravada”, dentro deste grupo de consumidores e, se existem estes subgrupos, como os proteger das práticas comerciais abusivas que focam nesse grupo, em verdadeiro “assédio de consumo”?

Como se afirmou,²¹ a vulnerabilidade é um estado *a priori*, é o estado daquele que pode ter um ponto fraco, uma ferida (*vulnus*),²² aquele que pode ser “ferido” (*vulnerare*) ou é vítima facilmente.²³ Realmente parece que entre os consumidores existem consumidores com vulnerabilidade agravada, seja pela idade (idosos e crianças), seja pela situação de superendividamento (superendividados); os analfabetos e analfabetos funcionais; pessoas com deficiência visual, auditiva e mental; doentes; que merecem do Direito uma proteção “qualificada” ou aumentada, tendo em vista a recente prática do mercado de

lesão aos sentimentos íntimos juridicamente protegidos. II – A reiteração de assinaturas de revistas não solicitadas é conduta considerada pelo Código de Defesa do Consumidor como prática abusiva (art. 39, III). Esse fato e os incômodos decorrentes das providências notoriamente difíceis para o cancelamento significam sofrimento moral de monta, mormente em se tratando de pessoa de idade avançada, próxima dos 85 anos de idade à época dos fatos, circunstância que agrava o sofrimento moral” (BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1102787 PR 2008/0261020-0. 3ª Turma, rel. min. Sidnei Beneti, j. 16 mar. 2010. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 29 mar. 2010.).

²¹ MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor*. 9. ed. São Paulo: ed. RT, 2019, p. 310 e seg.

²² LACOUR, Clémence. *Vieillesse et vulnérabilité*. Marseilles: Presses Universitaires d' Aix Marseille, 2007, p. 28.

²³ Veja, por todos: FIECHTER-BOULVARD, Frédérique. La notion de vulnérabilité et sa consécration par le droit. In: COHET-CORDEY, Frédérique (org.). *Vulnérabilité et droit: le développement de la vulnérabilité et ses enjeux en droit*. Grenoble: Presses Universitaires de Grenoble, 2000. p. 16 e ss.

“assediado” com ofertas e intermediários especializados estes “sub-grupos” de consumidores (a prática comercial abusiva denominado de “assédio de consumo”). O CDC neste tema não é suficiente, é preciso atualizar a regra, em especial quanto ao superendividamento.

Dentro do conceito de vulnerabilidade estão abarcados sujeitos cujas características próprias (sociais, biológicas e econômicas) conferem um nível ainda maior de ‘fraqueza’ (vulnerabilidade agravada) frente aos fornecedores.²⁴ Recentemente o Mercosul, com a nova Resolução GMC 36/19, fortemente influenciada pela atualização das Diretrizes da ONU (UNGCP 2015) e pelo Anteproyecto de Ley de Defensa del Consumidor da Argentina, acatou tal princípio: “Princípio da Proteção especial de consumidores em situação de vulnerabilidade e desvantagem”.

Na jurisprudência, a expressão ‘hipervulnerabilidade’, criada por Antônio Herman Benjamin para destacar a situação de vulnerabilidade agravada de alguns grupos de consumidores, doentes, crianças, idosos, dentre outros, acabou se consolidando:

Ao Estado social importam não apenas os vulneráveis, mas sobretudo os *hipervulneráveis*. [...] Ser diferente ou minoria, por doença ou qualquer outra razão, não é ser menos consumidor, nem menos cidadão, tampouco merecer direitos de segunda classe ou proteção apenas retórica do legislador.²⁵

Na literatura brasileira a expressão é muito aceita,²⁶ assim como na Argentina,²⁷ mas há críticas na literatura internacional,²⁸ a indicar

²⁴ Veja o editorial do livro da Rede Brasil-Alemanha, GSELL, Beate; MELLER-HANNICH, Caroline; LIMA MARQUES, Claudia; ARTZ, Markus; HARKE, Jan Dirk (ed.). *Wer ist der Verbraucher? Verbraucherbe-griffe, Verbraucherleitbilder und situative Differenzierungen im Verbraucherschutz*. Baden-Baden: Nomos, 2018, p. 3.

²⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 586.316-MG. 2ª Turma, rel. min. Antonio Herman Benjamin. j. 17 abr. 2007. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 19 mar. 2009.

²⁶ Veja, por todos, NISHIYAMA, Adolfo Mamoru. DENSA, Roberta. A proteção dos consumidores hipervulneráveis: os portadores de deficiência, os idosos, as crianças e os adolescentes. *Revista de Direito do Consumidor*, Brasília, DF, v. 19, n. 76, p. 13-45, 2010, p. 13 e seg.

²⁷ BAROCELLI, Sergio S., Hacia la construcción de la categoría de consumidores hipervulnerables. In: BAROCELLI, Sergio S. (dir.). *Consumidores hipervulnerables*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ed. El Derecho, 2018, p. 9.

²⁸ Veja PAISANT, Gilles. *Défense et illustration du droit de la consommation*. Paris: Lexis-Nexis, 2015, p. 245: “Au Brésil, où le Code de 1990 reconnaît également, de manière expresse, la vulnérabilité

que a expressão necessita de maior reflexão acadêmica até ser introduzida no CDC.

De qualquer maneira, mesmo não mencionando a hipervulnerabilidade e preferindo a expressão vulnerabilidade agravada, é necessário identificar estas práticas de assédio²⁹ e proibir as suas práticas.³⁰ O tema tem relevância também internacional, não só na Diretiva europeia,³¹ como agora na ONU (IGE-UNCTAD 2019). Cabe mencionar que, em 2015, na revisão das Diretrizes da ONU sobre Proteção dos Consumidores (UNGCP), a menção a consumidores “desvantajados” (consumidores pobres e de áreas rurais), existente desde 1985 foi complementada pela expressão “*vulnerables and disadvantages*” (Guideline 4, d).

Se todos os consumidores são vulneráveis, existem um grupo dentro do grupo que é duplamente vulnerável: como idosos-

du consommateur dans le marché, est apparu le concept de consommateur, hypervulnérable”. Trouvant les éléments d’une base juridique à la fois dans la constitution fédérale de 1988 accordant une attention spéciale aux personnes en situation de fragilité ou de déficience particulière et dans le code de protection des consommateurs, ce concept est aujourd’hui reconnu par la doctrine et consacré par la jurisprudence du Tribunal supérieur de justice. Il s’applique notamment aux enfants et adolescents ainsi qu’aux personnes âgées ou handicapées. Mais, tant au Pérou qu’au Brésil, cette catégorie particulière de consommateurs ne paraît pas bien définie avec précision...ce qui engendre une certaine insécurité juridique”.

²⁹ Veja o art. 9º da Diretiva Europeia de 2005: “Artigo 9º – Utilização do assédio, da coacção e da influência indevida: A fim de determinar se uma prática comercial utiliza o assédio, a coacção – incluindo o recurso à força física – ou a influência indevida, são tomados em consideração os seguintes elementos: a) O momento e o local em que a prática é aplicada, sua natureza e persistência; b) O recurso à ameaça ou a linguagem ou comportamento injuriosos; c) O aproveitamento pelo profissional de qualquer infortúnio ou circunstância específica de uma gravidade tal que prejudique a capacidade de decisão do consumidor, de que o profissional tenha conhecimento, com o objetivo de influenciar a decisão do consumidor; d) Qualquer entrave extracontratual oneroso ou desproporcionado imposto pelo profissional, quando o consumidor pretenda exercer os seus direitos contratuais, incluindo o de resolver o contrato, ou o de trocar de produto ou de profissional; e) qualquer ameaça de intentar uma ação, quando tal não seja legalmente possível”.

³⁰ Veja acordo entre a SENACON/MJ e o INSS para investigar práticas contra idosos: <https://globo/2ReKa5u>.

³¹ Veja MARQUES, Claudia Lima. 25 years to celebrate: Horizons of the 1990’s Brazilian Protection Code and new horizons, especially on the protection of consumers. In: MARQUES, Claudia Lima; WEI, Dan (org.). *The future of international protection of consumers*. Porto Alegre: PPGD/UFRGS, 2016, p. 111-144. E o livro MARQUES, Claudia Lima; WEI, Dan (org.). *Consumer law and socioeconomic development: national and international dimensions*. Cham: Springer, 2017, p. 7 e seg. Também neste livro, veja DOLL, Johannes; CAVALAZZI, Rosângela. ‘Withholding Credit’ and Elderly Overindebtedness. In: MARQUES, Claudia Lima; WEI, Dan (org.). *Consumer law and socioeconomic development: national and international dimensions*. Cham: Springer, 2017. p. 421-446.

-consumidores³², crianças-consumidores³³, pessoas com deficiência-consumidores³⁴, índios-consumidores³⁵ (mencionados na Constituição Federal)³⁶, analfabetos-consumidores³⁷, doentes-consumidores³⁸, superendividados-consumidores dentre outros³⁹.

³² MARQUES, Claudia Lima. A vulnerabilidade dos analfabetos e dos idosos na sociedade de consumo brasileira: primeiros estudos sobre a figura do assédio de consumo. In: MARQUES, Claudia Lima; GSELL, Beate (org.). *Novas tendências do Direito do Consumidor*: Rede Alemanha-Brasil de pesquisas em Direito do Consumidor. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 46 e seg.

³³ MARQUES, Claudia Lima. Criança e consumo: contribuição ao estudo da vulnerabilidade das crianças no mercado de consumo brasileiro. *Revista de Direito Civil Contemporâneo*, São Paulo, v. 14, p. 101-129, 2018 e PASQUALOTTO, Adalberto. Children, consumption and advertising: Brazil's point of view, in MARQUES, Claudia Lima; WEI, Dan (org.). *Consumer law and socioeconomic development: national and international dimensions*. Cham: Springer, 2017, p. 277-286.

³⁴ Veja NISHIYAMA, Adolfo Mamoru; ARAUJO, Luiz Alberto David. O estatuto da pessoa com deficiência e a tutela do consumidor: novos direitos? *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 105, n. 25, p. 103-121, 2016.

³⁵ Apesar de não ser caso de consumo, a jurisprudência inclui os índios entre os hipervulneráveis: "No campo da proteção da saúde e dos índios, a legitimidade do Ministério Público para propor Ação Civil Pública é - e deve ser - a mais ampla possível, não derivando de fórmula matemática, em que, por critério quantitativo, se contam nos dedos as cabeças dos sujeitos especialmente tutelados. Nesse domínio, a justificativa para a vasta e generosa legitimação do Parquet é qualitativa, pois leva em consideração a natureza indisponível dos bens jurídicos salvaguardados e o status de hipervulnerabilidade dos sujeitos tutelados, consoante o disposto no art. 129, V, da Constituição, e no art. 6º da Lei Complementar 5/1993. No campo da proteção da saúde e dos índios, a legitimidade do Ministério Público para propor Ação Civil Pública é - e deve ser - a mais ampla possível, não derivando de fórmula matemática, em que, por critério quantitativo, se contam nos dedos as cabeças dos sujeitos especialmente tutelados. Nesse domínio, a justificativa para a vasta e generosa legitimação do Parquet é qualitativa, pois leva em consideração a natureza indisponível dos bens jurídicos salvaguardados e o status de hipervulnerabilidade dos sujeitos tutelados, consoante o disposto no art. 129, V, da Constituição, e no art. 6º da Lei Complementar 75/1993". BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Especial 1.064.009/SC. 2ª Turma, rel. ministro Herman Benjamin, 4 ago. 2009. Diário de Justiça, Brasília, DF, 27 abr. 2011.

³⁶ NYSHIANA, Adolfo; DENSA, Roberta. A proteção dos consumidores hipervulneráveis: os portadores de deficiência, os idosos, as crianças e os adolescentes. *Revista de Direito do Consumidor*, Brasília, DF, v. 76, n. 19, p. 13-45, 2010.

³⁷ MARQUES, Claudia Lima. Estudo sobre a vulnerabilidade dos analfabetos na sociedade de consumo: o caso do crédito consignado a consumidores analfabetos. In: STOCO, Rui. (org.). *Doutrinas essenciais: dano moral*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, v. 2, p. 973-1023 (publicado originalmente em *Revista de Direito do Consumidor*, Brasília, DF, v. 95, p. 99-145, 2014).

³⁸ Assim a jurisprudência do STJ, veja leading case BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 586.316/MG. 2ª Turma, rel. ministro Herman Benjamin, j. 17 abr. 2007. Diário de Justiça, Brasília, DF, 19 mar. 2009, até casos atuais, BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Especial 1.515.895/MS. Corte Especial, rel. ministro Humberto Martins, j. 20 set. 2017. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 27 set. 2017; e BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Especial 1762674/MS. 3ª Turma, rel. ministra Nancy Andrighi, j. 27 maio 2019. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 29 maio 2019.

³⁹ MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. 2. ed. São Paulo: Ed. RT, 2014. p. 131.

B) Os dois modelos de tratamento do superendividamento: o direito de recomeçar e a conciliação em bloco

As soluções aprovadas para o tratamento do superendividamento passam por dois modelos clássicos⁴⁰.

O primeiro modelo denominado de *fresh start* é adotado por países de tradição *common law* (Estados Unidos, Inglaterra, Canadá e Austrália). A expressão *fresh start* significa “começo imediato” porque permite ao consumidor com problemas financeiros a chance de começar uma nova etapa em sua vida sem o peso das dívidas pretéritas. O objetivo principal do sistema americano tem sido conceder ao devedor honesto o perdão imediato das dívidas remanescentes após a liquidação do patrimônio disponível para o seu pagamento.

O segundo modelo de tratamento, adotado pelos países europeus, identifica-se mais com a filosofia dos planos de pagamento ou da reeducação pela responsabilização dos devedores pelas obrigações assumidas. Na prática, em vez do perdão das dívidas ou da quitação direta com a liquidação dos bens, os devedores são obrigados a reembolsá-las por meio de um plano de pagamento que pode durar até 10 (dez) anos.

Na atualidade, os modelos clássicos acabaram convergindo e não é raro encontrar regulações nas quais convivem planos globais de pagamento aos credores, acordados judicialmente ou extrajudicialmente, com uma segunda fase de liquidação do patrimônio nos casos em que o plano é inviável ou não foi cumprido.

Significativas diferenças continuam existindo nos sistemas europeu e americano em termos de critérios de acesso, moldura institucional, condições para o perdão das dívidas e quanto ao financiamento do sistema⁴¹.

O procedimento proposto no PL 3515/15 tem forte inspiração no modelo francês, que tinha como objetivo principal a luta contra a

⁴⁰ Leia mais sobre o direito de recomeçar em distintos modelos de tratamento do superendividamento na obra “O tratamento do Superendividamento e o Direito de Recomeçar dos Consumidores”.

⁴¹ Veja o estudo comparativo das políticas públicas envolvendo a insolvência pessoal em distintos países na obra RAMSAY, Iain. *Personal insolvency in the 21st century: a comparative analysis on the US and Europe*. London: Hart Publishing, 2017.

pobreza e a exclusão social e como fundamento ideias de solidarismo social em relação aos mais vulneráveis.

A superveniência da pandemia mostrou a imprescindibilidade de combater a exclusão social causada pelo superendividamento, incorporando este novo “direito social” ao tratamento global das dívidas no Código de Defesa do Consumidor Brasileiro em reforço à sua dimensão ético-inclusiva e solidária⁴².

O que se fez nos projetos-pilotos foi um procedimento conciliatório com base na boa-fé de tratamento do superendividamento, proposto com inspiração no modelo francês, mas com relevantes adaptações à realidade brasileira. A atualização do CDC e outros projetos emergenciais, à semelhança da lei alemã de 27 de março de 2020, propondo moratórias, seriam a saída para os consumidores superendividados. Vejamos estes projetos.

2. A atualização do CDC no PL 3515/2015 e os projetos emergenciais

A atualização do CDC brasileiro, através da sugestão da Comissão de Juristas no Senado Federal no PLS 283/2012, agora renumerado em PL 3515/2015, depois da aprovação unânime no Senado Federal. Vejamos este projeto e os demais projetos emergenciais.

⁴² Veja o *Relatório de atualização do Código de Defesa do Consumidor* apresentado pela Comissão de Juristas, na página 22: “O CDC foi o Código pioneiro ao consolidar as linhas de Direito Civil Constitucional de proteção do mais fraco no Brasil, quando vigorava ainda o Código Civil de 1916. Hoje, enquanto o Código Civil de 2002 é guiado pela “diretriz da socialidade”, o CDC, que é de origem constitucional, que consolida direito fundamental de proteção positiva do Estado (art. 5, XXXI, da CF/1988 interpretado pelo ADI 2591), que é composto somente por normas de ordem pública e interesse social (Art. 1 do CDC), não pode deixar de reforçar esta sua diretriz constitucional. A diretriz constitucional-protetiva do CDC impõe que esta alteração concentre-se em temas novos, inclua (e não reduza) direitos do consumidor já garantidos nos primeiros 20 anos de vigência do CDC, preserve e expanda os princípios já existentes no CDC (ART. 4, 5, 6, e 7 do CDC), em especial destacando a vulnerabilidade do consumidor superendividado e do consumo à distância, nacional e internacional, consolidando ainda mais o princípio da boa-fé objetiva e da transparência das contratações de crédito, e vendas a prazo e de leasing, reforçando as informações obrigatórias, o dever de entrega do contrato, de cooperação e cuidado na concessão responsável do crédito, da boa-fé, lealdade, informação, cuidado e cooperação na contratação a distância, e a realização da função social dos contratos de consumo, principalmente os massificados, de adesão e os interdependentes, ligados ou conexos, que envolvam concessão de crédito aos consumidores, protegendo assim a liberdade do consumidor no mercado brasileiro de consumo, suas opções e seu acesso aos bens e serviços, assim como à Justiça”.

A) Projeto de Lei 3515/2015: prevenção e tratamento do superendividamento

O PL 3515/2015 de atualização do CDC traz um novo paradigma, de crédito responsável, na parte de prevenção e conciliação em bloco, na parte do tratamento, fortemente inspirado no modelo francês. O PL 3515/2015 é fruto de uma Comissão de Juristas, lideradas pelo eminente Ministro Antônio Herman Benjamin, que procurou nas lições do direito comparado atualizar o CDC para o século XXI, especialmente face à vitória dos consumidores na ADI 2591, no Supremo Tribunal Federal.

O Projeto de Lei 3515/2015 atualiza o Código de Defesa do Consumidor em seus 30 anos, introduzindo – a exemplo do Código do Consumo da França – dois capítulos novos sobre o tema da prevenção e do tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas. Na parte sobre prevenção, o PL 3515/2015 inaugura as práticas de crédito responsável e combate de assédio ao consumo de idosos e analifabetos existentes em outras sociedades democratizadas de crédito. Destaque-se desta parte, a contribuição do PL 3515/2015 em relação à proteção dos idosos.

Segundo especialistas, se o século XX foi o século do crescimento populacional, o século XXI será o século do envelhecimento populacional.⁴³ Ana Amélia Camarano e Solange Kanso destacam que o processo de envelhecimento da população brasileira é um dos mais rápidos do mundo e significa forte desafio às políticas públicas, ciências da saúde e ao direito em geral.⁴⁴ Se em 1940, a população idosa representava 4,1% do total da população brasileira, na década de 1970 e 1980 cresceu esta faixa em 4,3% ao ano e, hoje, praticamente triplicou, representando 11% da população, ou seja, quase 20 milhões de pessoas.⁴⁵ Segundo a ouvidoria

⁴³ FREITAS, Elizabeth V. et al. *Tratado de geriatria e gerontologia*. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2011. p. 58.

⁴⁴ CAMARANO, Ana Amélia; KANSO, Solange. Envelhecimento da população brasileira: uma contribuição demográfica. In: FREITAS, Elizabeth V. et al. *Tratado de geriatria e gerontologia*. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2011. p. 58 e ss.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 58-59. Veja, sobre o reflexo desta população idosa no consumo, a tese de doutorado de: SCHMITT, Cristiano H. A hipervulnerabilidade do idoso no âmbito do direito fundamental de proteção ao consumidor. 2012. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

do INSS a concessão de crédito consignado foi motivo de mais de 25% das reclamações dos cidadãos brasileiros no órgão⁴⁶. Com isso o INSS mudou a regra do crédito consignado, e criou a Instrução Normativa n. 100, determinando que os benefícios concedidos, a partir de 30 de março de 2019, ficarão bloqueados por 90 dias para a realização de empréstimos consignados.

A norma do INSS também proíbe bancos e financeiras de fazerem oferta, proposta ou publicidade para convencer os segurados do INSS a celebrarem contratos de empréstimos consignados, antes do transcurso de 180 dias (6 meses) da concessão do benefício.⁴⁷ E acordos administrativos, como o realizado entre a Senacon e o INSS para exame das práticas comerciais abusivas. Note-se também que o consignado não pode ser denunciado pelo consumidor e sequer sua morte o quita, passando para o espólio e os herdeiros, segundo jurisprudência nova do STJ.⁴⁸

⁴⁶ Ouvidoria-Geral da Previdência Privada, Relatório de Atividades – Exercício 2013. p. 29: de 80.154 reclamações na ouvidoria, 27.656 foram cadastradas como “reclamação – atendimento bancário – empréstimo consignado” (14,5%) e 13.113 como “reclamação por atendimento bancário – segurado não autorizou e tem desconto” totalizando 25,3%. Disponível em: <https://bit.ly/3bKCRvP>.

⁴⁷ *Jornal Correio do Povo*, Porto Alegre, 3 de abril de 2019, p. 6. “INSS muda regra do consignado”.

⁴⁸ O leading case é: “Recurso especial. Direito civil. Embargos à execução. Negativa de prestação jurisdicional. Afastada. Contrato de crédito consignado em folha de pagamento. Falecimento da consignante. Extinção da dívida. Ausência de previsão legal. Art. 16 da LEI 1.046/50. Revogação tácita. Impenhorabilidade do bem de família. Súmula 7/STJ. Majoração de honorários advocatícios. 1. Embargos à execução opostos em 02/10/13. Recurso especial interposto em 25/01/18 e concluso ao gabinete em 20/07/18. 2. O propósito recursal é dizer sobre a extinção da dívida decorrente de contrato de crédito consignado em folha de pagamento, em virtude do falecimento da consignante. 3. Devidamente analisadas e discutidas as questões de mérito, e fundamentado corretamente o acórdão recorrido, de modo a esgotar a prestação jurisdicional, não há que se falar em violação do art. 489, §1º, IV, do CPC.4. Pelo princípio da continuidade, inserto no art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, excetuadas as hipóteses legalmente admitidas, a lei tem caráter permanente, vigendo até que outra a revogue. E, nos termos do § 1º do referido dispositivo, a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare (revogação expressa), quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior (revogação tácita). 5. A leitura dos arts. 3º e 4º da Lei 1.046/50 evidencia que se trata de legislação sobre consignação em folha de pagamento voltada aos servidores públicos civis e militares. 6. Diferentemente da Lei 1.046/50, a Lei 10.820/03 regula a consignação em folha de pagamento dos empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e dos titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social. 7. Segundo a jurisprudência do STJ, houve a ab-rogação tácita ou indireta da Lei 1.046/50 pela Lei 8.112/90, pois esta tratou, inteiramente, da matéria contida naquela, afastando, em consequência, a sua vigência no ordenamento jurídico. 8. Malgrado a condição da consignante – se servidora pública estatutária ou empregada celetista; se ativa ou inativa – não tenha sido considerada no julgamento dos embargos à execução opostos pelos recorrentes, tal fato não impede o julgamento deste recurso especial, porquanto, sob qualquer ângulo que se analise a controvérsia, a conclusão é uma só: o art. 16 da Lei 1.046/50,

O Relatório-Geral da Atualização do CDC já previa:

A doutrina alerta que as pessoas idosas no Brasil têm reduzida educação financeira,⁴⁹ ainda mais nos contextos populares, e a vulnerabilidade desse grupo pode ser um fator a levar ao superendividamento.⁵⁰ Conforme informa a manifestação do Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre o Envelhecimento e da Faculdade de Educação da UFRGS, há que se considerar os analfabetos funcionais, com extrema dificuldade para compreender textos complexos ou longos contratos, que seriam em torno de 2/3 da população com mais de 60 anos no Brasil. Esta observação foi comprovada na pesquisa “Idosos no Brasil”, de 2006, do IPEA. Segundo estes dados de 2006, 23% dos idosos seriam totalmente analfabetos, e dos restantes 77% dos que sabem ler, mais de 26% consideram ler uma atividade extremamente difícil, significando quase a metade da população idosa tem dificuldades ou mesmo não tem condições de ler um contrato bancário, considerando a alta concentração de analfabetos e analfabetos funcionais neste grupo da população.⁵¹

que previa a extinção da dívida em virtude do falecimento do consignante, não está mais em vigor, e seu texto não foi reproduzido na legislação vigente sobre o tema. 9. No particular, a morte da consignante não extingue a dívida por ela contraída mediante consignação em folha, mas implica o pagamento por seu espólio ou, se já realizada a partilha, por seus herdeiros, sempre nos limites da herança transmitida (art. 1.997 do CC/02). 10. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido, com majoração de honorários advocatícios recursais. (BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1753135/RS. 3ª Turma, rel. ministra Nancy Andrighi, j. 13 nov. 2018. Diário de Justiça, Brasília, DF, 22 nov. 2018).

⁴⁹ DOLL, Johannes. Elderly consumer weakness in ‘withholding credit’. In: NIEMI, Joana; RAMSAY, Iain; WHITFORD, William C. (ed.). *Consumer credit, debt and bankruptcy: comparative and international perspective*. Oxford: Hart Publishing, 2009, p. 289 e seg.

⁵⁰ Segundo as conclusões da tese de doutorado, BUAES, Caroline Stumpf. *Sobre a construção de conhecimentos: uma experiência de educação financeira com mulheres idosas em um contexto popular*. 2011. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011, os fatores da maior vulnerabilidade dos idosos nos contratos de crédito seriam: “a fragilidade frente às perdas próprias do envelhecimento que são provocadas pelo declínio físico e cognitivo; a condição de pouca escolaridade que inviabiliza a compreensão das normas e contratos dos empréstimos; a tendência de consumir por impulso tendo em vista o uso de cartões de crédito, a facilidade de contratação de crédito consignado, a publicidade agressiva, as estratégias de marketing questionáveis e as pressões familiares.

⁵¹ BENJAMIN, Antônio Herman; MARQUES, Claudia Lima. *Relatório-geral da comissão de juristas: atualização do Código de Defesa do Consumidor*. Brasília, DF: Senado Federal, 2012. p. 53-54.

E ainda que muitos idosos (e mulheres) são arrimo de família:

Sobre os idosos, mister alertar que o perfil do idoso brasileiro mudou.⁵² Informa o Observatório do Crédito e Superendividamento da UFRGS, que segundo o IBGE, 62.4% de idosos no Brasil são considerados responsáveis por uma família e que 20% do total de lares brasileiros têm uma pessoa idosa como o principal arrimo de família.⁵³ [...] A vulnerabilidade agravada dos consumidores idosos parece incontestável no Brasil [...].⁵⁴

Como ensina Bruno Miragem, a

vulnerabilidade do idoso como consumidor, de sua vez, é demonstrada a partir de dois aspectos principais: (a) a diminuição ou perda de determinadas aptidões físicas ou intelectuais que o torna mais suscetível e débil em relação à atuação negocial dos fornecedores; (b) a necessidade e atividade em relação a determinados produtos ou serviços no mercado de consumo, que o coloca numa relação de dependência em relação aos seus fornecedores.⁵⁵

No Brasil de hoje, onde a democratização e massificação do crédito ao consumidor, em especial o crédito consignado, tem como alvo principal o grupo de idosos, muitos analfabetos ou analfabetos funcionais⁵⁶, tem-se que a adaptação desta regra europeia para o caso

⁵² Veja CAMARANO, Ana Amélia. Envelhecimento da população brasileira: uma contribuição demográfica. In: FREITAS, Elizabete Viana *et al.* *Tratado de geriatria e gerontologia*. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2006, p. 88 e seg.

⁵³ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008 - 2009: despesas, rendimentos e condições de vida. IBGE, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/3ihjixl>. Acesso: 16 mar. 2011.

⁵⁴ BENJAMIN, Antônio Herman; MARQUES, Claudia Lima. *Relatório-geral da comissão de juristas: atualização do Código de Defesa do Consumidor*. Brasília, DF: Senado Federal, 2012, p. 54.

⁵⁵ MIRAGEM, Bruno. *Curso de direito do consumidor*. 7. ed. São Paulo: Ed. RT. p. 103 e ss.

⁵⁶ Ver mais em MARQUES, Claudia Lima. Estudo sobre a vulnerabilidade dos analfabetos na sociedade de consumo: o caso do crédito consignado a consumidores analfabetos. *Revista Direito do Consumidor*, Brasília, DF, v. 95, p. 99-145, 2014.

brasileiro é um bom exemplo de reconhecimento de uma vulnerabilidade especial dos idosos e analfabetos, que agora ganha destaque no futuro ordenamento jurídico.

O segundo capítulo novo que o PL 3515/2015 incluiria no CDC é sobre o tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas. Com base no modelo francês, o processo é bifásico, adaptado à cultura brasileira, o PL 3515/2015 em sua primeira fase prevê uma conciliação em bloco. Prevê assim pela primeira vez no Brasil, um procedimento que permite a recuperação dos consumidores e a sua reinclusão no mercado de consumo mediante a conciliação e a estruturação de um plano de pagamento em bloco das dívidas com todos os credores. Vejamos a aproximação deste modelo francês e o previsto no PL 3515/2015, em 3 pontos: o acesso dos consumidores de boa-fé ao procedimento; a fase conciliatória e a fase judicial, para os credores remanescentes.

1) Condições de abertura do procedimento: acesso restrito aos consumidores de boa-fé

Poderão se beneficiar das normas atinentes à prevenção e tratamento do superendividamento, os consumidores que se encontrarem em situação de superendividamento entendida como 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” (art. 54 - A, parágrafo 1)

A definição tem clara inspiração na Lei Neiertz ao referir que “a situação de superendividamento está caracterizada pela impossibilidade manifesta para o devedor, de boa-fé de enfrentar o conjunto de suas dívidas não profissionais exigíveis e a vencer”.

Da leitura se extrai que somente a pessoa física que adquiriu produtos e serviços para o seu consumo é que poderá se beneficiar do procedimento de tratamento do superendividamento. Dívidas oriundas da atividade profissional ficam excluídas do procedimento. Da mesma forma, ficam excluídas as pessoas jurídicas, os comerciantes, artesãos, agricultores e profissionais liberais porque todos já estão albergados por procedimento específico de recuperação de empresas.

O devedor deve estar de boa-fé, requisito que se presume, mas que pode ser afastado se os credores lograrem comprovar a má-fé do devedor que pretende se beneficiar do procedimento.

Neste aspecto, interessante notar que a doutrina francesa discute sobre o momento em que a boa-fé deve ser considerada, distinguindo-a entre contratual e processual.

A boa-fé contratual se refere ao momento do endividamento, deve levar em conta o comportamento contratual do devedor anteriormente ao procedimento de falência, ou seja, no momento em que o crédito foi contratado.

A boa-fé processual é analisada com base no comportamento do devedor no momento em que requer o tratamento do superendividamento. Nesse sentido, a lei francesa sanciona com a exclusão do procedimento os devedores que prestaram falsas declarações, juntaram documentos inexatos, ocultaram ou desviaram bens dos credores ou agravaram o seu endividamento subscrevendo novos empréstimos.

A leitura do parágrafo 3º do art. 54-A do PL 3515/15 permite concluir que o legislador brasileiro refere-se à boa-fé contratual ao dispor que “não se aplica ao disposto neste capítulo ao consumidor cujas dívidas tenham sido contraídas mediante fraude ou má-fé ou sejam oriundas de contratos celebrados dolosamente com o propósito de não realizar o pagamento”.

Não haverá maiores dificuldades na apreciação da boa-fé contratual em relação aos superendividados passivos, ou seja, aqueles que sofreram o que os franceses denominam de “acidentes da vida” como o desemprego, divórcio, entre outros eventos imprevistos. Quanto a estes, não haverá necessidade de maiores investigações acerca de sua conduta.

No caso dos superendividados ativos, que acabaram gastando além da sua capacidade de reembolso, teremos que distinguir a situação daqueles que a doutrina denomina como “inconscientes” – cujo endividamento decorreu da dificuldade de calcular o impacto da dívida na sua renda ou que foram vítimas de uma espiral de endividamento num contexto de estímulo ao consumo – daqueles “conscientes” que tiveram a intenção de não pagar o crédito no futuro.

A interpretação conjunta do parágrafo 1º e 3º do art. 54-A do PL 3515/15 deixa clara a intenção de excluir do procedimento apenas os

superendividados ativos inconscientes, ou seja, aqueles que agiram de má-fé.

Assim como nos modelos de direito comparado, o PL 3515 não fixou um valor para a caracterização do superendividamento, o que seria inviável diante da multiplicidade de situações que envolvem o tema. A opção pela referência à “impossibilidade manifesta”, tal como acontece na legislação francesa, permitirá uma avaliação casuística, levando-se em conta o conjunto de recursos disponíveis do superendividado (bens e renda) para o pagamento das dívidas e o comprometimento de seu mínimo existencial.

2) Fase conciliatória com ênfase nos planos de pagamento

O PL 3515 adotou o modelo bifásico de tratamento do superendividamento com a primeira fase obrigatória de conciliação, que pode acontecer dentro ou fora do Poder Judiciário e uma segunda fase judicial, com nítida inspiração no modelo francês.

Na França, o procedimento inicia-se sempre perante a Comissão Administrativa de Superendividamento⁵⁷ que avalia se está caracterizada a situação de superendividamento e, em caso positivo, tenta conciliar as partes, propondo um plano de renegociação das dívidas não profissionais.

Da mesma forma, o procedimento previsto no PL 3515 inicia pela fase de conciliação das dívidas que pode ser realizada extrajudicialmente pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (Procons, Defensorias Públicas e Ministério Público)⁵⁸ ou no Poder Judiciário.

⁵⁷ Comissão de Superendividamento é composta por dez membros: um representante do Estado no departamento, o responsável departamental da Direção-Geral de finanças públicas, o representante local do Banco da França, duas personalidades locais escolhidas pelo representante de Estado no departamento mediante uma lista com quatro nomes proposta à Associação Francesa dos Estabelecimentos de Crédito e às Associações Familiares ou de Consumidores, duas personalidades escolhidas pelo representante de Estado no departamento com experiência no domínio da educação social, no domínio jurídico e seus suplentes.

⁵⁸ Art. 104-C do PL 3515/15 dispõe que “compete concorrentemente aos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor a fase conciliatória e preventiva do processo de repectuação de dívidas, nos moldes do art. 104-A, no que couber. Parágrafo 1º Em caso de conciliação

A fase conciliatória depende de requerimento do devedor e ocorre somente com a presença de todos os credores, na forma do *caput* do art. 104-A:

A requerimento do consumidor superendividado pessoa natural, o juiz poderá instaurar processo de repactuação de dívidas, visando à realização de audiência conciliatória, presidida por ele ou por conciliador credenciado no juízo, com a presença de todos os credores, em que o consumidor apresentará proposta de plano de pagamento com o prazo máximo de 5 (cinco) anos, preservado o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, e as garantias e as formas de pagamento originalmente pactuadas.

Do dispositivo supracitado se extrai que haverá uma audiência/sessão de conciliação em bloco entre o devedor e o conjunto de seus credores. O plano de pagamento será construído com a participação de todos os envolvidos.

Segundo Karen Bertoncello,

o ponto alto dessa audiência é justamente a possibilidade de coleta simultânea e/ou sucessiva das propostas na mesma sessão, permitindo que o consumidor superendividado possa escolher, se for o caso, a ordem dos pagamentos, conforme critérios pessoais de capacidade de reembolso ou, até mesmo, da natureza da dívida. Com isso, o conciliador exercerá o papel determinante na renegociação das dívidas e respectivo resgate da saúde financeira do superendividado, na medida em que facilitará essa aproximação com os credores e, acima de tudo, será o veículo pacificador e redutor

administrativa para prevenir o superendividamento do consumidor pessoa natural, os órgãos públicos poderão promover, nas reclamações individuais, audiência global de conciliação com todos os credores e, em todos os casos, facilitar a elaboração de plano de pagamento, preservando o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, sob a supervisão desses órgãos, sem prejuízo das demais atividades de reeducação financeira cabíveis”.

da frequente confusão mental que o devedor se encontra quando acometido da condição de superendividado.⁵⁹

Somente uma conciliação global, envolvendo todos os credores, assegurará que mais credores sejam pagos, ainda que parcialmente, impedindo que a iniciativa isolada de um credor oportunista se aproveite de toda a renda disponível do superendividado, deixando-o sem condições de pagar o restante dos credores.

A conciliação em bloco também tem a vantagem de assegurar a reserva do mínimo existencial para o superendividado que deve manter parte da renda para o pagamento de suas despesas de subsistência. A noção do mínimo existencial criada na França está relacionada à dignidade da pessoa humana. Trata-se da quantia capaz de assegurar a manutenção das despesas de sobrevivência, tais como, água, alimentação, luz, aluguel, transporte, educação, entre outras.

A preservação do mínimo existencial é o ponto nodal para uma conciliação bem-sucedida. Há que se ter muita cautela para não comprometer excessivamente a renda do consumidor no acordo; do contrário, o plano de pagamento está fadado ao descumprimento. O texto legal não traz uma fórmula para o cálculo do mínimo existencial de modo que, enquanto não regulamentado, caberá ao conciliador a avaliação do percentual da renda do devedor que deverá ser reservado para a despesa de subsistência.

A experiência francesa mostrou que a questão mais difícil para a Comissão de Superendividamento era decidir quanto reservar da renda do devedor para o seu sustento e de sua família durante o período do acordo. Apesar do consenso de que a totalidade da renda do devedor não pode ser destinada ao pagamento das dívidas, sob pena de comprometer a sua sobrevivência, a questão-chave é quanto ou qual o percentual da renda do devedor é necessário reservar para o pagamento das suas despesas de subsistência⁶⁰.

⁵⁹ BERTONCELLO, Karen D. *Superendividamento do consumidor: mínimo existencial, casos concretos*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 122.

⁶⁰ Na primeira década de aplicação da lei, a Comissão tinha liberdade de decidir quanto ao valor que ficaria reservado ao sustento do devedor, mas costumava deixar apenas um mínimo de recurso, o

No que se refere ao conteúdo do acordo, o parágrafo 4º do art. 104-A estabelece que poderão constar no plano de pagamento:

- I – medidas de dilação dos prazos de pagamento e de redução dos encargos da dívida ou da remuneração do fornecedor, entre outras destinadas a facilitar o pagamento das dívidas;
- II – referência à suspensão ou extinção das ações judiciais em curso;
- III – data a partir da qual será providenciada a exclusão do consumidor de bancos de dados e cadastros de inadimplentes;
- IV – condicionamento de seus efeitos à abstenção, pelo consumidor, de condutas que importem o agravamento de sua situação de superendividamento.

Logo, independentemente do valor das dívidas ou do grau de endividamento do consumidor, as medidas que serão acordadas poderão contemplar desde um parcelamento maior para o pagamento até moratórias, podendo chegar à redução da remuneração do credor.

que acabava prejudicando o reembolso das dívidas conforme o previsto no acordo. Kilborn relata que a Comissão propunha planos que deixavam aos devedores somente 2.300 dólares anuais por pessoa para a satisfação das despesas do lar e frequentemente eles não conseguiam pagar as suas despesas de subsistência. Estudo verificou que em 58,5% dos planos assinados, em 1992 e 1993, os devedores ficaram com somente 180 a 360 dólares por mês para a sua subsistência. Em outra pesquisa mais ampla realizada em 2001, pelo Banco da França, verificou-se que o *reste a vivre* nas Comissões mais generosas girava em torno de 500 dólares por mês para um devedor solteiro, 700 dólares por mês para casais sem filhos e 1.000 dólares por mês para casais com dois filhos. As Comissões menos generosas apertavam ainda mais o orçamento reduzindo esses valores para 300 dólares mensais para devedores solteiros, menos de 500 dólares mensais para casais e em torno de 800 dólares mensais para casais com dois filhos. Para remediar essa situação, a lei de 29.07.1998, sobre a exclusão social, introduziu o conceito de *reste a vivre* (RAV), definindo-o como “uma parte dos recursos necessários para as despesas correntes do lar” (art. L. 331-2 do Código do Consumo). Doravante, a Comissão, ao elaborar um plano de pagamento consensual ou recomendar medidas ao juiz, terá que reservar ao devedor uma quantia para o pagamento das despesas do lar como eletricidade, gás, água, alimentação e escolaridade, conforme os limites previstos por decreto. Após ouvir os especialistas na área da assistência social e economia familiar, a Comissão fixa o valor correspondente aos recursos necessários à subsistência do devedor que pode variar de acordo como o número de integrantes da família e conforme o custo de vida da província onde instalada a Comissão. De todo modo, esse valor não pode ser inferior ao *revenu minimum d’insertion* (RMI) e o montante dos reembolsos impostos ao devedor não pode ultrapassar a parte impenhorável de seu salário. Resulta que o valor fixado para o *reste a vivre* ficará compreendido entre o RMI e a parte impenhorável do salário fixada pelo art. L. 145-2 do Código do Trabalho”. KILBORN, Jason. Comparative consumer bankruptcy. SSRN, [s. l.], 2007. Disponível em: <https://bit.ly/3BUoiWZ>. Acesso em: 15 jul. 2020.

Embora os credores sejam mais resistentes em relação a medidas mais generosas, nada impede que concedam o perdão da dívida.

Adotou-se o prazo máximo de 5 anos para o plano de pagamento, por se entender que prazos de 10 anos como o previsto na legislação francesa tendem a ser descumpridos porque oneram o orçamento do consumidor por muito tempo além de incorrer no risco de descumprimento por eventos supervenientes (desemprego, separação, problemas de saúde).

A ênfase na conciliação reforça a cultura da cooperação e do pagamento das dívidas, o que tem apresentado bons resultados na prática das conciliações realizadas nas Defensorias Públicas, Procons, assim como no Judiciário, a exemplo do TJRS, TJPR, TJBA, TJPE, TJSP, TJDFT.⁶¹

As iniciativas citadas demonstram que é salutar a incorporação de uma fase conciliatória no tratamento do superendividamento e que os resultados só não são melhores porque os credores não estão obrigados a comparecer, sua ausência não acarreta nenhuma consequência legal.

No PL 3515, a conciliação será obrigatória e a sanção de suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora (parágrafo 2º do art. 104-A), incentivará os credores a comparecer nas audiências com propostas de renegociação mais adequadas ao orçamento do devedor a fim de ajustar um plano de pagamento consensual, evitando a fase judicial na qual teria que se submeter a um plano de pagamento imposto pelo juiz.

3) Fase judicial com ênfase nos planos de pagamento

O processo de superendividamento para revisão e integração dos contratos se instaura somente em relação aos credores que não conciliaram na primeira fase e depende de pedido do devedor. Veja-se o disposto no art. 104-B:

⁶¹ Ver: MARQUES, Claudia Lima. Conciliação em matéria de superendividamento dos consumidores. Principais resultados de um estudo empírico de 5 anos em Porto Alegre. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; LIMA, Clarissa Costa de (org.). *Direitos do Consumidor endividado II: vulnerabilidade e inclusão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 264-290.

Inexitosa a conciliação em relação a quaisquer credores, o juiz, a pedido do consumidor, instaurará processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes mediante plano judicial compulsório, procedendo à citação de todos os credores cujos créditos não tenham integrado o acordo porventura celebrado.

Esta fase do procedimento tem, igualmente, inspiração na filosofia francesa que responsabiliza os devedores pelo pagamento dos credores, ainda que isso implique o comprometimento do seu rendimento futuro⁶². Por isso, a ênfase nos planos de pagamento.

Na fase judicial, as partes estarão submetidas ao plano de pagamento elaborado pelo juiz com o auxílio de um administrador, podendo contemplar as medidas de dilação de prazo para pagamento até a redução dos encargos da dívida.

Embora o texto legal não faça referência à ordem no pagamento dos credores, o plano judicial deve priorizar o pagamento daqueles que acordaram na fase consensual, de modo a incentivar a cultura da cooperação.

O parágrafo 4 estabelece limites objetivos ao plano judicial compulsório que deverá: a) assegurar aos credores, no mínimo, o valor principal devido corrigido monetariamente por índices oficiais de preço; b) liquidação total da dívida em no máximo 5 (cinco) anos; c) primeira parcela da dívida no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias contado de sua homologação judicial; d) o restante do saldo devido em parcelas iguais e sucessivas.

⁶² Jason Kilborn entende que esse modelo parece ter mais foco no aspecto educativo do processo em vez do retorno econômico para os credores, salientando que: “[...] ao menos para os devedores, estes sistemas requerem um aprendizado ativo sobre as consequências, os custos e as responsabilidades em fazer empréstimos em demasia. Submetidos a muitos anos de receita perdida (ou de potencial perda de receita), irão provavelmente gravar na mente do consumidor, reingressado na economia de crédito aberto. Isto é educação do devedor de um modo muito significativo. Além disso, este aprendizado ativo pode nivelar o aprendizado passivo, representado por aconselhamento de crédito, particularmente se este aconselhamento focar na parte de alerta aos devedores sobre os preconceitos comportamentais que os seduziram aos problemas. Por último, os sistemas de plano de pagamento enviam mensagens mais construtivas a devedores, consumidores em potencial, sobre os custos e as responsabilidades do crédito”. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (org.). *Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito*. São Paulo: RT, 2006, p. 86.

Ao referir expressamente que o plano deve assegurar o valor principal da dívida, o legislador deixou claro que não recepcionou a medida do perdão das dívidas que é admitida na legislação de outros países, inclusive na França, cuja legislação incorporou o perdão das dívidas somente em 29 de julho de 1998, após uma década de vigência da Lei Neiertz, devido à constatação de que as medidas ordinárias de parcelamento das dívidas e de redução de juros não eram suficientes para superar os problemas financeiros em casos mais graves⁶³.

A possibilidade do devedor se desonerar de uma dívida contratada faz parte do debate contemporâneo nos sistemas internacionais de insolvência, pois desafia fundamentalmente aspectos éticos e jurídicos sobre os quais se construíram as relações jurídico-econômicas.

Segundo Catarina Frade, argumentos poderosos e convincentes, quando considerados pela primeira vez, são utilizados por setores econômicos e da justiça contrários à exoneração das dívidas em favor de devedores insolventes, baseados em dois pressupostos:

por um lado, de que se está a criar insegurança jurídica para as transações econômicas e a desestimular a concessão de crédito ao permitir que os contratos possam não ser integralmente cumpridos; por outro, de que se incentivam os devedores a negligenciar uma gestão financeira saudável e responsável, ao dar-lhes a hipótese de se livrarem de algumas das suas dívidas se as coisas não

⁶³ Jason Kilborn relata que “A primeira década de experiência com a nova lei, revelou que ‘sucesso’ neste sistema levemente intrusivo, muitas vezes mascarava o fracasso. Não tendo outra opção, as comissões recomendavam medidas paliativas ineficazes que acabavam gerando o efeito preocupante de ‘porta giratória’. Um número substancial de devedores acessaria o sistema para obter um plano consensual ou imposto pelo tribunal com medidas de alívio ordinárias e, mais cedo ou mais tarde, descumpriam o plano. A lei, inicialmente, não possibilitava a moderação dos pagamentos que eram inviáveis para o devedor tendo em vista o seu passivo elevado e a sua capacidade financeira limitada. Então, após descumprir o primeiro plano, os devedores peticionariam novamente buscando alívio e o processo se repetiria com pouca chance de sucesso. Estudos legislativos do sistema revelaram uma incidência surpreendentemente elevada de tal ‘reincidência’. Sem o alívio real do perdão parcial das dívidas, estes devedores não teriam outra escolha que não fosse passar pela porta giratória para buscar novas medidas de parcelamento”. KILBORN, Jason. Comparative consumer bankruptcy. SSRN, [s. l.], 2007. Disponível em: <https://bit.ly/3bUoiWZ>. Acesso em: 15 jul. 2020.

correrem de feição. E isso levará, no fim das contas, a um encarecimento do dinheiro para todos os que cumprem⁶⁴.

A Comissão de Juristas do Anteprojeto de Atualização do CDC considerou que o modelo norte-americano do *fresh start* (falência total, com o perdão das dívidas, após a venda de tudo, de forma a permitir o começar de novo deste consumidor “falido” e sua reinclusão no consumo) no Brasil, uma sociedade que já conhece leis do bem de família e de limites à liquidação dos bens dos consumidores⁶⁵.

Somente a experiência com o tratamento do superendividamento, uma vez aprovada a Lei 3515/15, vai nos mostrar se as situações mais graves de devedores sem bens e sem renda justificarão avançar a aprovação de medidas extraordinárias que incluem a moratória e o perdão parcial das dívidas, assim como ocorreu na França.

Todos os contratos que integram o plano de pagamento estarão sujeitos à revisão judicial que poderá afastar as cláusulas abusivas.

Ainda neste momento, impõe-se o controle pelo juiz

se o crédito foi concedido de forma responsável ou abusiva, sem informações, sem esclarecimento, sem as formalidades exigidas por lei (por escrito com direito de arrependimento), ou sem conhecer o consumidor e sua capacidade econômica, como forma de cobrar juros maiores ou de ter o consumidor como um eterno devedor⁶⁶.

Nesse caso, está prevista a sanção de perda ou redução de juros (moratórios e remuneratórios) em relação ao credor que, porventura,

⁶⁴ FRADE, Catarina. O perdão de dívidas na insolvência das famílias. In: SANTOS, Ana Cordeiro (org.). *Família endividadas: uma abordagem da economia política e comportamental: causas e consequências*. Coimbra: Almedina, 2015. p. 133-146.

⁶⁵ BRASIL. Senado Federal. *Atualização do Código de Defesa do Consumidor*: Relatório. Brasília, DF: Presidência do Senado Federal, 2012, p. 133.

⁶⁶ BRASIL. Senado Federal. *Atualização do Código de Defesa do Consumidor*: Relatório. Brasília, DF: Presidência do Senado Federal, 2012, p. 139.

não observou os deveres de informação, aconselhamento e de crédito responsável, disciplinados no art. 54D:

Na oferta de crédito, previamente à contratação, o fornecedor ou intermediário deve, entre outras condutas:

I – informar e esclarecer adequadamente o consumidor, considerando sua idade, saúde, conhecimento e condição social, sobre a natureza e a modalidade do crédito oferecido, sobre todos os custos incidentes, observado o disposto nos arts. 52 e 54-B, e sobre as consequências genéricas e específicas do inadimplemento;

II – avaliar a capacidade e as condições do consumidor de pagar a dívida contratada, mediante solicitação da documentação necessária e das informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito, observado o disposto neste Código e na legislação sobre a proteção de dados;

III – informar a identidade do agente financiador e entregar ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados cópia do contrato de crédito.

Parágrafo único: O descumprimento de qualquer dos deveres previstos no caput deste artigo, no art. 52 e no art. 54-C poderá acarretar judicialmente a inexigibilidade ou a redução dos juros, dos encargos ou de qualquer acréscimo ao principal e a dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, conforme a gravidade da conduta do fornecedor e as possibilidades financeiras do consumidor, sem prejuízo de outras sanções e de indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor.

Portanto, o procedimento de tratamento proposto no PL 3515/15 inova, principalmente, pela abordagem global do superendividamento, o conjunto das dívidas é considerado tanto nas conciliações em bloco (com todos os credores), quanto no plano de pagamento judicial, permitindo soluções adequadas para os casos de superendividamento, como já ocorre nas sociedades de consumo consolidadas.

B) Projeto emergencial sobre moratória aos consumidores: Projeto de Lei 1997/2020

No mundo inteiro, além de mudanças sobre o superendividamento, o Parlamento tem sugerido legislações de emergência.⁶⁷ No Brasil, a maioria dessas legislações de emergenciais refere-se à moratória nos pagamentos dos consumidores. Academicamente sugerimos uma moratória, baseada na figura da exceção dilatatória romana.⁶⁸

Bem, ao longo da pandemia os consumidores experimentaram uma série de modificações nas normas que tangem o Código de Defesa do Consumidor sem modificá-lo (com exceção da Lei 14.010/2020, que suspendeu parcialmente os efeitos do direito de arrependimento), medidas provisórias, portarias, decretos e até mesmo notas técnicas atingiram fortemente a higidez do ordenamento jurídico.

A crise econômica causada pela crise sanitária sem sombra de dúvidas requereu respostas rápidas e imediatas. De forma certa muitos países decidiram suspender cobrança de dívidas, despejos e retomada de bens, assegurando o direito patrimonial conquistado com esforço pelos consumidores. Neste sentido, apresentamos ao Senado Federal o texto do Projeto de Lei 1.997/2020⁶⁹, que até o momento não tem qualquer previsão de ser pautado. Trata-se de um projeto baseado na legislação alemã, criando uma espécie de moratória para que as famílias possam sair da crise sem diminuição abrupta de seu patrimônio e renda.

O projeto de lei de moratória (PL 1997/2020) mostra-se adequado e necessário. Ele deve, entretanto, ser combinado com uma série de outras medidas como, por exemplo, distribuição de renda

⁶⁷ Veja MARQUES, Claudia Lima; PFEIFFER, Roberto. Nota sobre o Projeto de Lei n. 1200/2020 que “Institui a moratória de obrigações contratuais de consumidores afetados economicamente pela pandemia de coronavírus (Covid-19)” e sobre o Projeto de Lei (PL) nº 1.179, de 2020, que “dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do Coronavírus (Covid-19)”. *Revista de Direito do Consumidor*, Brasília, DF, v. 130, n. 29, p. 425-438, 2020.

⁶⁸ MARQUES, Claudia Lima, BERTONCELLO, Karen; LIMA, Clarissa Costa de. Exceção dilatatória para os consumidores frente à 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*, Brasília, DF, v. 129, n. 29, p. 47-71, 2020.

⁶⁹ Veja texto do PL 1997/2020 em <https://bit.ly/337LjRW> (Acesso em: 17 jul. 2020).

àqueles que tenham tido sua renda comprometida. No Brasil adotou-se a distribuição do *coronavoucher* (ou auxílio emergencial). O valor fundamental da República é a proteção da dignidade da pessoa humana, portanto, impor às pessoas que paguem contas no lugar de comer é algo não apenas desumano, mas também contrário à ordem econômica.

Por outro lado, devemos deixar claro que a moratória é um verdadeiro regime transitório, já que muitos consumidores endividados antes da pandemia têm altas chances de passarem para o estrato dos superendividados, por isso é emergencial a aprovação do Projeto de Lei 3.515/2015, já tratado neste artigo.

Sobre Projeto de Lei 1997/2020 apresentado no Senado Federal alertamos que não traz qualquer possibilidade de calote, pelo contrário, todas as parcelas não pagas serão transferidas para o final do contrato sem cobrança de juros ou mora.⁷⁰ A incidência de encargos moratórios, como multas e juros, é plenamente justificável como mecanismos de reforço ao cumprimento das obrigações em tempos de normalidade econômica, mas passam a representar encargos insuportáveis quando toda a atividade econômica do país se desestabiliza em razão de uma ameaça sanitária global.

O projeto também trabalha em outro eixo os serviços considerados essenciais como os de fornecimento de energia elétrica, de água e coleta de esgoto, de fornecimento de gás encanado, de telefonia fixa e móvel e de provimento de internet móvel, a moratória incidirá automaticamente sobre todos os contratos de serviços essenciais de consumidores de baixa renda.⁷¹ Em relação aos demais consumidores,

⁷⁰ Veja <https://bit.ly/33fFkLa> (Acesso em: 17 jul. 2020)

⁷¹ Veja no Projeto de Lei n° 1997/2020: 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), o artigo 3: “Art. 3º São considerados essenciais, sujeitos à moratória de que trata o art. 2º, os serviços de: I – fornecimento de energia elétrica; II – fornecimento de água e coleta de esgoto; III – fornecimento de gás de cozinha encanado; IV – telefonia fixa e móvel; V – provimento de internet móvel. § 1º A moratória incidirá automaticamente sobre todos os contratos de serviços essenciais de consumidores de baixa renda, assim considerados para fins de aplicação desta Lei: I – consumidores beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica, de que trata a Lei n° 12.212, de 20 de janeiro de 2010, independentemente do consumo verificado no período da moratória, e aqueles cujas unidades residenciais tenham registrado consumo médio inferior a 220 kWh/mês, nos últimos doze meses, e aqueles cujas unidades residenciais tenham registrado consumo inferior a 220 kWh/mês, nas faturas com vencimento a partir de 1º de abril de

deve haver requerimento às companhias prestadoras dos serviços, comprovando-se o decréscimo de renda que justifique a concessão da moratória, como ocorre no caso de perda de emprego, suspensão de atividades ou comprometimento da atividade profissional ou da renda provocada pela pandemia (art. 3, parágrafo segundo).⁷²

Também são tratados os contratos de seguro, os previdenciários e os planos privados de assistência à saúde, que se sujeitam também à moratória, desde que o consumidor comprove que a pandemia comprometeu a sua fonte de renda. É vedado, assim, que se recuse cobertura por inadimplemento das obrigações vencidas no período da moratória.

Este importante projeto, que mantém o mínimo existencial,⁷³ entretanto, não foi até o momento incluído na ordem do dia, mas foi contemplado em partes em outros projetos, já que seus dispositivos iniciais foram fatiados em emendas acolhidas por outros relatores.

2020 até 30 de outubro de 2020, considerada a moratória individualmente sobre cada fatura com consumo inferior verificada; II – consumidores beneficiados com tarifa social de distribuição de água pelo menos uma vez no período de um ano antes da publicação desta Lei, independentemente do consumo verificado no período da moratória, e aqueles cujas unidades residenciais tenham registrado consumo inferior a 20 m³/mês de água, nas faturas com vencimento a partir de 1º de abril de 2020 até 30 de outubro de 2020, considerada a moratória individualmente sobre cada fatura com consumo inferior verificada, extensível à respectiva tarifa de coleta de esgoto; III – consumidores beneficiados com tarifa social de distribuição de gás de cozinha pelo menos uma vez no período de um ano antes da publicação desta Lei, independentemente do consumo verificado no período da moratória, e aqueles cujas unidades residenciais tenham registrado consumo inferior a 25 m³/mês de gás, nas faturas com vencimento a partir de 1º de abril de 2020 até 30 de outubro de 2020, considerada a moratória individualmente sobre cada fatura com consumo inferior verificada; IV – consumidores que possuam plano de telefonia fixa ou móvel com média de faturas mensais inferior a 100 (cem) reais por mês nos últimos 12 meses; V – consumidores que possuam plano de provimento de internet móvel com média de faturas mensais inferior a 100 (cem) reais nos últimos 12 meses”.

⁷² O texto é: “Art. 3 [...] § 2º Os consumidores pessoas físicas que, em razão do estado de calamidade pública provocado pela pandemia de coronavírus, tiveram sua fonte de renda prejudicada de modo que o pagamento dos serviços essenciais possa comprometer o mínimo existencial do consumidor e de seus dependentes poderão encaminhar pedidos de moratória às empresas fornecedoras dos serviços por meio eletrônico, os quais deverão ser acatados caso seja anexada comprovação de que o consumidor ou o seu cônjuge ou companheiro: I – foi demitido durante o período da moratória; II – é microempreendedor individual, titular de empresa individual ou sócio de sociedade empresária limitada que teve suas atividades suspensas pelo período superior a 30 dias em razão de decretos de calamidade pública; III – é trabalhador informal e foi impedido de exercer sua atividade laboral durante o período da pandemia; IV – é profissional liberal cuja atividade foi comprometida pela pandemia; V – precisou se afastar de suas atividades laborais ou teve sua fonte de renda comprometida em razão de falecimento ou agravamento de situação de saúde provocados pelo coronavírus no consumidor, em seu cônjuge ou companheiro, ou em seus dependentes, comprovado por meio de atestado médico.”

⁷³ Veja a obra de BERTONCELLO, Káren D. *Superendividamento do consumidor: mínimo existencial, casos concretos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

Analisando os projetos de lei e medidas provisórias em trâmite no Senado Federal no período da pandemia contabilizamos 38 que alteram o Código de Defesa do Consumidor ou normas esparsas que dizem respeito ao microsistema de Defesa do Consumidor. A opção legislativa de utilizar medidas provisórias não contemplou qualquer ganho aos consumidores, de modo que o parlamento precisará aprovar normativos completos para salvaguardar o patrimônio das famílias brasileiras.⁷⁴

Recordamos que a Lei de Liberdade Econômica (Lei 13.874/2019) coloca como princípio-base a subsidiária e excepcional intervenção do Estado sobre o exercício das atividades econômicas (art. 2, III), mas quando o consumidor tenta exercitar seus direitos durante a pandemia, o Estado logo chega criando travas ilegais para que o consumidor seja obrigado a permanecer no contrato.⁷⁵

Por óbvio que uma rescisão em massa trará efeitos inegáveis à economia, por isso é que o contrato deve ser relido e renovado por opção do consumidor com colaboração do fornecedor. Olhando sob essa ótica, precisamos lembrar princípios do Código de Defesa do Consumidor (CDC), em especial o da harmonização das relações de consumo com base na boa-fé.

Quando todos passam a entender que contratos são cadeias quase infinitas de consumidores e fornecedores que se confundem, as partes colaborarão para sua manutenção.⁷⁶ Afinal de contas, também pequenas e microempresas em alguns casos poderão ser consideradas consumidoras. A harmonização das relações de consumo, portanto, só ocorrerá quando as partes estiverem dispostas a contar suas verdades e entregarem seu melhor para o seguimento da relação.⁷⁷

O que os instrumentos legislativos e infralegais têm trazido é um pressuposto contrário: o consumidor é inconsequente e não se preocupa com o seguimento das relações e geração de riqueza. Aliás, se

⁷⁴ Veja as pesquisas e sugestões da academia em: <https://bit.ly/2RoNyLz>.

⁷⁵ Veja FACHIN, Luiz Edson. Fato de força maior e o adimplemento contratual. In: FACHIN, Luiz Edson. *Soluções Práticas de Direito*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. v. 1, p. 231-276.

⁷⁶ Veja MARQUES, Claudia Lima. Boa-fé nos serviços bancários, financeiros, de crédito e securitários e o código de defesa do consumidor: informação, cooperação e renegociação? *Revista da Faculdade de Direito da UFRS*, Porto Alegre, n. 22, p. 47-83, 2002.

⁷⁷ Veja MIRAGEM, Bruno. Nota relativa à pandemia de coronavírus e suas repercussões sobre os contratos e a responsabilidade civil. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 109, n. 1015, 2020.

pensarmos nos contratos que mais têm trazido dúvidas às famílias veremos que são contratos de consumo como de escolas, creches, academias, internet, telefonia, gás, luz e água. Nessa lógica, as medidas governamentais só foram necessárias por extrema falta de transparência dos fornecedores, que não revelaram seus custos aos consumidores mesmo nos contratos mais complexos e regulados.

Quando medidas provisórias determinam que a devolução dos valores pagos por consumidores será retida por tempo maior do que aquele que o consumidor levou para pagar, o Estado contraria a própria lei da liberdade econômica. Está, portanto, se imiscuindo na atividade econômica, impedindo negociações individuais e deixando o risco integral ao consumidor. É compreensível a necessidade de determinados setores, mas exceções precisam ser analisadas.

O que ocorre é que o Estado segura determinados mercados por ausência de capacidade de absorver em seus serviços públicos correspondentes esses consumidores-usuários. A resposta proposta pela OCDE é a intervenção estatal em favor do consumidor. As sugestões são de flexibilização no modo de pagamento dos contratos de empréstimo; suspensão de cobrança de dívidas; comunicação clara e outras no campo da flexibilização de contratos. Podemos perceber, portanto, que a OCDE sugere a manutenção dos contratos por meio da intervenção estatal. Prova de que o liberalismo econômico completo não funciona é a pandemia. Mesmo nos países com índices maiores de “liberdade econômica” os Estados são obrigados a contribuir nas relações privadas.

Quando se pensa em alternativas de moratórias, como adotadas pela Alemanha, Itália, Espanha, Portugal e outros países, se devolve ao contribuinte uma forma para que ele tenha fôlego suficiente para manter suas relações.⁷⁸ A resposta moratória não é uma resposta simples, é uma resposta complexa, sugere uma mudança na lógica da resolução contratual prevista como resposta pelo Código Civil. Tal medida legislativa se impõe no momento e trará solução para manutenção de contratos olhando para aqueles consumidores que perderam renda e permitindo fôlego para que empresas sigam com seus contratos ativos.

⁷⁸ Veja MUCELIN, Guilherme; D'AQUINO, Lúcia. O papel do direito do consumidor para o bem-estar da população brasileira e o enfrentamento à pandemia de COVID-19. In: *Revista de Direito do Consumidor*, Brasília, DF, v. 129, n. 29, p. 17-46, 2020.

Observações finais

É preciso atualizar o Código de Defesa do Consumidor (CDC) inserindo um capítulo sobre o chamado tratamento (ou resgate) dos mais de 30 milhões de superendividados. O direito privado brasileiro precisa modernizar sua visão da boa-fé, de visualização da vulnerabilidade do *alter/do outro*⁷⁹, aceitar o dever de renegociar para evitar a ruína dos consumidores e de cooperar com o superendividado.

No Brasil não há falência da pessoa natural e quando o consumidor cai em superendividamento ele é excluído da sociedade de consumo... Sua dívida não é paga, só ganham os bancos (frente aos juros e taxas brasileiras o principal do crédito é pago 3 a 5 vezes!) e os intermediários, os pastinhas ou agentes bancários, que ganham por contratação, e assim assediam diariamente idosos, analfabetos e pessoas doentes ou em situação de vulnerabilidade agravada para contratar, em uma cultura da dívida, não do pagamento!

Os projetos emergenciais, como o aqui comentado PL 1997/2020 podem ajudar, mas a solução definitiva é apenas o PL 3515/2015. Em defesa dos direitos dos consumidores, por uma prática de crédito responsável e saudável para manutenção de um mercado de consumo equilibrado, reafirmamos o posicionamento em defesa da tramitação e consequente aprovação do Projeto de Lei 3515/2015 que altera a Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor, e o art. 96 da 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 no Brasil.

⁷⁹ MARQUES, Claudia Lima. Algumas observações sobre a pessoa no mercado e a proteção dos vulneráveis no direito privado. In: MARQUES, Claudia Lima; GRUNDMAN, Stefan; MENDES, Gilmar; BALDUS, Christian; MALHEIROS, Manuel. *Direito privado, constituição e fronteiras*: encontros da Associação Luso-Alemã de Juristas no Brasil. 2. ed. São Paulo: Ed. RT, 2014. p. 321 Citando o STJ: "Ao Estado Social importam não apenas os vulneráveis, mas sobretudo, os hipervulneráveis" (BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. Recurso Especial 586.316/MG. 2ª Turma, rel. min. Antonio Herman Benjamin, j. 17 abr. 2007. Diário de Justiça, Brasília, DF, 19 mar. 2009).

Referências

BAROCELLI, Sergio S. Hacia la construcción de la categoría de consumidores hipervulnerables. In: BAROCELLI, Sergio S. (ed.). *Consumidores hipervulnerables*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ed. El Derecho, 2018.

BENJAMIN, Antonio Herman. Prefácio. In: LIMA, Clarissa Costa de. *O tratamento do superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores*. São Paulo: Ed. RT, 2014.

BENJAMIN, Antônio H. Prefácio. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli, LIMA, Clarissa Costa (coord.). *Direitos do consumidor endividado II: vulnerabilidade e exclusão*. São Paulo: Ed. RT, 2016.

BENJAMIN, Antônio Herman; MARQUES, Claudia Lima. *Relatório-geral da comissão de juristas: atualização do Código de Defesa do Consumidor*. Brasília, DF: Senado Federal, 2012.

BERTONCELLO, Karen D. *Superendividamento do consumidor: mínimo existencial, casos concretos*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. Senado Federal. *Atualização do Código de Defesa do Consumidor: relatório*. Brasília, DF: Senado Federal, 2012.

_____. Supremo Tribunal de Justiça. Recurso Especial 586.316/MG. 2ª Turma, rel. ministro Herman Benjamin, j. 17 abr. 2007. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 19 mar. 2009.

_____. Supremo Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1102787 PR 2008/0261020-0. 3ª Turma, rel. ministro Sidnei Beneti, j. 16 mar. 2010. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 29 mar. 2010.

_____. Supremo Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1.064.009/SC 2008/0122737-7. 2ª Turma, rel. ministro Herman Benjamin, j. 4 ago. 2009. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 27 abr. 2011.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1.515.895/MS. Corte Especial, rel. ministro Humberto Martins, j. 20 set. 2017. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 27 set. 2017.

_____. Supremo Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1753135/RS. 3ª Turma, rel. ministra Nancy Andrighi, j. 13 nov. 2018. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 22 nov. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1762674/MS. 3ª Turma, rel. ministra Nancy Andrighi, j. 27 maio 2019. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 29 maio 2019.

BUAES, Caroline Stumpf. *Sobre a construção de conhecimentos: uma experiência de educação financeira com mulheres idosas em um contexto popular*. 2011. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

CAMARANO, Ana Amélia; KANSO, Solange. Envelhecimento da população brasileira: uma contribuição demográfica. In: FREITAS, Elizabeth V. et al. *Tratado de geriatria e gerontologia*. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2011.

DOLL, Johannes. Elderly consumer weakness in ‘withholding credit’. In: NIEMI, Johanna; RAMSAY, Iain; WHITFORD, William C. (ed.). *Consumer credit, debt and bankruptcy: comparative and international perspective*. Oxford: Hart Publishing, 2009.

DOLL, Johannes; CAVALAZZI, Rosângela. Withholding credit’ and elderly overindebtedness. In: MARQUES, Claudia Lima; WEI, Dan (org.). *Consumer law and socioeconomic development: national and international dimensions*. Cham: Springer, 2017. p. 421-446.

FACHIN, Luiz Edson. Fato de força maior e o adimplemento contratual. In: FACHIN, Luiz Edson. *Soluções práticas de Direito*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. v. 1, p. 231-276.

FIECHTER-BOULVARD, Frédérique. La notion de vulnérabilité et sa consécration par le droit. In: COHET-CORDEY, Frédérique (org.). *Vulnérabilité et droit: le développement de la vulnérabilité et ses enjeux en droit*. Grenoble: Presses Universitaires de Grenoble, 2000.

FRADE, Catarina. O perdão de dívidas na insolvência das famílias. In: SANTOS, Ana Cordeiro (org.). *Família endividadas: uma abordagem da economia política e comportamental: causas e consequências*. Coimbra: Almedina, 2015. p. 133-146.

FREITAS, Elizabeth V. et al. *Tratado de geriatria e gerontologia*. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2011.

GSELL, Beate; MELLER-HANNICH, Caroline; LIMA MARQUES, Claudia; ARTZ, Markus; HARKE, Jan Dirk (ed.). *Wer ist der Verbraucher?*

Verbraucherbegriffe, Verbraucherleitbilder und situative Differenzierungen im Verbraucherschutz. Baden-Baden: Nomos, 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa de orçamentos familiares 2008-2009: despesas, rendimentos e condições de vida*. IBGE, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/3bl-xRYX>. Acesso em: 16 mar. 2011.

KILBORN, Jason. Comparative consumer bankruptcy. *SSRN*, [s. l.], 2007. Disponível em: <https://bit.ly/3bUoiWZ>. Acesso em: 15 jul. 2020.

LACOUR, Clémence. *Vieillesse et vulnérabilité*. Marseilles: Presses Universitaires d`Aix Marseille, 2007.

MARQUES, Claudia Lima. 25 years to celebrate: horizons of the 1990's Brazilian Protection Code and new horizons, especially on the protection of consumers. In: MARQUES, Claudia Lima; WEI, Dan (org.). *The future of international protection of consumers*. Porto Alegre: PPGD/UFRGS, 2016. p. 111-144.

_____. Algumas observações sobre a pessoa no mercado e a proteção dos vulneráveis no direito privado. In: MARQUES, Claudia Lima; GRUNDMAN, Stefan; MENDES, Gilmar; BALDUS, Christian; MALHEIROS, Manuel (org.). *Direito privado, constituição e fronteiras: encontros da Associação Luso-Alemã de Juristas no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Ed. RT, 2014.

_____. A vulnerabilidade dos analfabetos e dos idosos na sociedade de consumo brasileira: primeiros estudos sobre a figura do assédio de consumo. In: MARQUES, Claudia Lima; GSELL, Beate (org.). *Novas tendências do Direito do Consumidor: rede Alemanha-Brasil de pesquisas em Direito do Consumidor*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

_____. Boa-fé nos serviços bancários, financeiros, de crédito e securitários e o código de defesa do consumidor: informação, cooperação e renegociação? *Revista da Faculdade de Direito da UFRS*, Porto Alegre, n. 22, p. 47-83, 2002.

_____. Conciliação em matéria de superendividamento dos consumidores: principais resultados de um estudo empírico de 5 anos em Porto Alegre. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; LIMA, Clarissa Costa de (org.). *Direitos do Consumidor endividado II: vulnerabilidade e inclusão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 264-290.

MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor*. 9. ed. São Paulo: Ed. RT, 2019.

_____. Criança e consumo: contribuição ao estudo da vulnerabilidade das crianças no mercado de consumo brasileiro. *Revista de Direito Civil Contemporâneo*, São Paulo, v. 14, p. 101-129, 2018.

MARQUES, Claudia Lima. Estudo sobre a vulnerabilidade dos analfabetos na sociedade de consumo: o caso do crédito consignado a consumidores analfabetos. In: STOCO, Rui (org.). *Doutrinas essenciais: dano moral*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. v. 2, p. 973-1023.

_____. Estudo sobre a vulnerabilidade dos analfabetos na sociedade de consumo: o caso do crédito consignado a consumidores analfabetos. *Revista de Direito do Consumidor*, Brasília, DF, v. 95, p. 99-145, 2014.

_____. Mulheres, idosos e o superendividamento dos consumidores: cinco anos de dados empíricos do projeto-piloto em Porto Alegre. *Revista de Direito do Consumidor*, Brasília, DF, v. 100, n. 24, p. 393-423, 2015.

_____. Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contratos de crédito ao consumo: proposições com base em pesquisa empírica de 100 casos no Rio Grande do Sul. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (coord.). *Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito*. São Paulo: Ed. RT, 2006.

_____; MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. 2. ed. São Paulo: Ed. RT, 2014.

_____. Schutz der Schwächeren im Privatrecht: Eine Einführung. In: KUNZ, Lena; MESE, Vivianne Ferreira (org.). *Rechtssprache und Schwächerenschutz*. Heidelberg: Nomos, 2018. v. 1.

_____; BENJAMIN, Antonio Herman. Consumer over-indebtedness in Brazil and the need of a new consumer bankruptcy legislation. In: NIELMI, Johanna; RAMSAY, Iain; WHITFORD, William C. (ed.). *Consumer credit, debt and bankruptcy: comparative and international perspective*. Oxford: Hart Publishing, 2009.

_____, BERTONCELLO, Karen; LIMA, Clarissa Costa de. Exceção dilatória para os consumidores frente à 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*, Brasília, DF, v. 129, n. 29, p. 47-71, 2020.

MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de. Notas sobre as conclusões do relatório do Banco Mundial sobre o tratamento do superendividamento e insolvência da pessoa física. *Revista de Direito do Consumidor*, Brasília, DF, v. 89, p. 453-457, 2013.

_____; PFEIFFER, Roberto. Nota sobre o Projeto de Lei n. 1200/2020 que “Institui a moratória de obrigações contratuais de consumidores afetados economicamente pela pandemia de coronavírus (COVID-19)” e sobre o Projeto de Lei (PL) nº 1.179, de 2020, que dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do Coronavírus (Covid-19). *Revista de Direito do Consumidor*, Brasília, DF, v. 129, n. 29, p. 425-438, 2020.

MARQUES, Claudia Lima; WEI, Dan (org.). *Consumer law and socio-economic development: national and international dimensions*. Cham: Springer, 2017.

MIRAGEM, Bruno. *Curso de direito do consumidor*. 7. ed. São Paulo: Ed. RT, 2018.

_____. Nota relativa à pandemia de coronavírus e suas repercussões sobre os contratos e a responsabilidade civil. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 109, n. 1015, 2020.

MUCELIN, Guilherme; D’AQUINO, Lúcia. O papel do direito do consumidor para o bem-estar da população brasileira e o enfrentamento à pandemia de COVID-19. *Revista de Direito do Consumidor*, Brasília, DF, v. 129, n. 29, p. 17-46, 2020.

NISHIYAMA, Adolfo Mamoru; ARAUJO, Luiz Alberto David. O estatuto da pessoa com deficiência e a tutela do consumidor: novos direitos? *Revista de Direito do Consumidor*, Brasília, DF, v. 105, n. 25, p. 103-121, 2016.

_____. DENSA, Roberta. A proteção dos consumidores hipervulneráveis: os portadores de deficiência, os idosos, as crianças e os adolescentes. *Revista de Direito do Consumidor*, Brasília, DF, v. 19, n. 76, p. 13-45, 2010.

PAISANT, Gilles. *Défense et illustration du droit de la consommation*. Paris: Lexis-Nexis, 2015.

PASQUALOTTO, Adalberto. Children, consumption and advertising: Brazil’s point of view In: MARQUES, Claudia Lima; WEI, Dan. (org.).

Consumer law and socioeconomic development: national and international dimensions. Cham: Springer, 2017. p. 277-286.

RAMSAY, Iain. *Personal insolvency in the 21st century: a comparative analysis on the US and Europe.* London: Hart Publishing, 2017.

SCHMITT, Cristiano H. *A hipervulnerabilidade do idoso no âmbito do direito fundamental de proteção ao consumidor.* 2012. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

WORLD BANK. *Insolvency and creditor/debtor regimes: task force/report on the treatment of the insolvency of natural persons.* Washington, DC: World Bank, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3bKjenC>. Acesso em: 15 jul. 2020.